MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Inga Daukšienė

LAISVAS DARBUOTOJŲ JUDĖJIMAS PAGAL EUROPOS BENDRIJOS TEISĘ

Daktaro disertacija

Socialiniai mokslai, teisė (01 S)

Vilnius, 2007

Disertacija rengta 2000-2007 metais Mykolo Romerio universitete.

Doktorantūros teisė ir teisė teikti socialinių mokslų daktaro laipsnius suteikta Mykolo Romerio universitetui Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. liepos 15 d. nutarimu Nr. 926: mokslo kryptys pagal Mykolo Romerio universiteto doktrorantūros reglamentą – teisė (krypties kodas – 01S) ir vadyba ir administravimas (krypties kodas – 003S).

Mokslinis vadovas:

Prof. Habil. Dr. Vilenas Vadapalas (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė, 01S)

TURINYS

PAAIŠKINIMAI.....5
ĮVADAS.....6

I dalis. SĄVOKA „DARBUOTOJAS“ PAGAL EUROPOS BENDRIJOS STEIGIMO SUTARTIES 39 STR. 16

1.1. Sąvoka „darbuotojas“ – savarankiška Europos Bendrijos teisės kategorija.....16
1.2. Sąvoka „darbuotojas“ pagal Europos Bendrijos pirminės ir antrinės teisės nuostatas.....17
1.3. Sąvoka „darbuotojas“ pagal Europos Teisingumo Teismo jurisprudenciją.....19
1.4. Atskiri sąvokos „darbuotojas” elementai.....22
1.4.1. Darbinės veiklos atlikimo elementas.....22
1.4.2. Pavaldumo santykių elementas.....30
1.4.3. Atlygintinumo elementas.....32

II dalis. DARBUOTOJŲ TEISĖS PAGAL EUROPOS BENDRIJOS STEIGIMO SUTARTIES 39 STR.....36

2.1.Teisė nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės.....39
2.1.1. Diskriminacijos draudimo, kaip vidaus rinkos liberalizavimo instrumento, turinys.....39
2.1.2. Diskriminacijos, pagal Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str., samprata.....43
2.1.2.1. Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str. 2 dalies ir 12 str. santykis.....43
2.1.2.2. Tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos draudimas.....45
2.1.2.3. Diskriminacijos pateisinimas.....52
2.1.2.4. Priimančios valstybės narės piliečių diskriminavimo problema.....58
2.1.3. Teisės, išplaukiančios iš diskriminacijos dėl pilietybės draudimo.....64
2.1.3.1. Teisė įsidarbinti.....65
2.1.3.2. Teisė į vienodas darbo sąlygas.....67
2.1.3.3. Teisė į vienodas socialines ir mokesčių lengvatas.....69
2.1.3.4. Kitos teisės.....75
2.2. Teisės, įtvirtintos Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str. 3 dalyje.....76
2.2.1. Teisė laisvai judėti valstybių narių teritorijoje.....78
2.2.2. Teisė gyventi priimančioje valstybėje narėje.....79
2.2.3. Teisė pasilikti priimančioje valstybėje narėje, pasibaigus darbo joje laikui....85

III dalis. NEDISKRIMINUOJANČIŲ RIBOJIMŲ DRAUDIMAS – NAUJA LAISVO DARBUOTOJŲ JUDĖJIMO KONCEPCIJA.....90

3.1. Nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepcijos svarstymas.....90
3.2. Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijos posūkis nediskriminuojančių ribojimų draudimo pripažinimo link.....95
3.3. Nediskriminuojančių ribojimų taikymo apimtis.....104

IV dalis. LAISVAS DARBUOTOJŲ JUDĖJIMAS: LEIDŽIANČIOS NUKRYPTI NUOSTATOS 111

4.1. Laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų pateisinimas, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos priežastimis 111
4.1.1. Tikslas ir apimtis 111
4.1.2. Taikymas laisvo darbuotojų judėjimo teisių atžvilgiu 115
4.1.3. Materialinės taikymo sąlygos 120
4.1.3.1. Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijos analizė 121
4.1.3.2. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje nuostatų analizė 130
4.1.3.2.1. Viešoji tvarka, visuomenės saugumas 132
4.1.3.2.2. Visuomenės sveikata 141
4.2. Išimtis dėl valstybės tarnybos 144
4.2.1. Išimties tikslas 144
4.2.2. Išimties aiškinimo klausimai 147
4.2.2.1. Valstybės tarnyba – nacionalinės ar Europos Bendrijos teisės kategorija. 147
4.2.2.2. Institucinis ir funkcinis išimties aiškinimo metodai 151
4.2.3. Išimties taikymas laisvo darbuotojų judėjimo teisių atžvilgiu 154
4.2.4. Europos Teisingumo Teismo jurisprudencija dėl išimties aiškinimo 158
4.2.5. Europos Komisijos pozicija dėl išimties aiškinimo 170
4.2.6. Darbo valstybės tarnyboje kriterijai 174
4.2.6.1. Pirmasis darbo valstybės tarnyboje kriterijus - viešųjų funkcijų atlikimas. 174
4.2.6.1.1. Viešųjų funkcijų Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str. 4 dalies kontekste samprata 174
4.2.6.1.2. Viešųjų funkcijų apimties problema 180
4.2.6.1.3. Netiesioginis dalyvavimas atliekant viešąsias funkcijas 183
4.2.6.2. Antrasis darbo valstybės tarnyboje kriterijus - bendrų valstybės ar kitų valdžios institucijų interesų apsauga 184
4.2.6.3. Darbo valstybės tarnyboje kriterijų tarpusavio santykis 189

IŠVADOS 194
PASIŪLYMAI 198
NAUDOTOS LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS 201
AUTORĖS MOKSLINĖS PUBLIKACIJOS DISERTACIJOS TEMA 219

PAAIŠKINIMAI. Disertacijoje vartojami šie sutrumpinimai:

EB arba Europos Bendrija – viena iš dviejų Europos Bendrijų, įsteigta 1957 m. kovo 25 d. Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartimi kaip Europos ekonominė bendrija, kurios pavadinimas į Europos Bendrijos pakeistas 1993 m., įsigaliojus Mastrichto sutarčiai. Darbe vartojamas EB sutarties terminas reiškia Europos Bendrijos steigimo sutartį.

ES arba Europos Sąjunga – tarptautinė organizacija, įsteigta 1992 m. vasario 7 d. Europos Sąjungos (Mastrichto) sutartimi.

ETT arba Teismas – Europos Teisingumo Teismas, viena iš penkių pagrindinių Europos Bendrijos institucijų, aukščiausioji teisminė valdžia.

Priimančioji valstybė narė – tai valstybė narė, į kurią atvyksta Europos Sąjungos pilietis, pasinaudodamas savo laisvo asmenų judėjimo teise.

ES užsienietis – Europos Sąjungos pilietis, kuris atvyksta į priimančią valstybę narę, pasinaudodamas savo laisvo asmenų judėjimo teise.

Priimančios valstybės narės pilietis arba vietos pilietis – tai Europos Sąjungos pilietis, esantis savo pilietybės valstybėje narėje.

LR - Lietuvos Respublika

angl. – angliškai

pr. – prancūziškai

vok. – vokiškai

d. – diena

p. – puslapis

pvz. - pavyzdžiui

str. - straipsnis

Žr. – žiūrėti

ĮVADAS

Temos aktualumas ir problematika

Darbuotojų judėjimo laisvė yra laisvo asmenų judėjimo kaip EB vidaus rinkos pagal EB sutarties 3 str. 1 dalies c punktą sudėtinė dalis, kurios pagrindu kuriama bendra Europos Sąjungos valstybių narių darbo rinka. Nepaisant to, kad faktinės kliūtys darbuotojų migracijai Europos Bendrijoje buvo panaikintos dar iki 1969 m., tačiau ir šiandien laisvo asmenų judėjimo garantavimas išlieka vienu iš prioritetinių EB tikslų. Deja tenka konstatuoti, kad darbuotojų judėjimo laisvės efektyvumas yra nedidelis. Statistiniai duomoneys rodo, kad pastaruosius trisdešimt metų ES piliečių, gyvenančių priimančioje valstybėje narėje, skaičius vidutiniškai siekia tik apie 1,5 proc.[1] Be socialinių, kultūrinių, istorinių, kalbos ir kt. priežasčių, darbuotojų judėjimo laisvės efektyvumui turi įtakos ir valstybių narių nacionalinės darbo rinkos taisyklės. Skirtingai nei prekių ar paslaugų rinkose, kur nacionalinių normų ir standartų derinimas ar abipusis pripažinimas tapo visuotinai įprasti, darbo rinką reguliuojančių taisyklių harmonizavimas vyksta labai lėtai.

Laisvas darbuotojų judėjimas paremtas principine taisykle – Europos Sąjungos piliečiai priimančioje valstybėje narėje negali būti diskriminuojami dėl pilietybės įsidarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo sąlygų atžvilgiu. Nediskriminacijos dėl pilietybės principas bei kitos darbuotojų teisės įtvirtintos EB sutarties 39 str. Ši kertinė laisvo darbuotojų judėjimo norma per visą EB gyvavimo istoriją nebuvo pakeista. Tačiau tenka pripažinti, kad dinaminis EB teisės pobūdis lemia ir darbuotojų judėjimo laisvės pokyčius, kurie atispindinti tiek ETT jurisprudencijoje dėl EB sutarties 39 str. aiškinimo, tiek EB antrinės teisės aktuose, konkretizuojančiuose EB pirminės teisės nuostatas. Todėl aktualu pažvelgti į darbuotojų judėjimo laisvę šių dienų kontekste, identifikuoti bei įvertinti naujus šios laisvės aiškinimo ir teisinio reglamentavimo aspektus, išryškinti naujas vystymosi tendencijas.

Principinę reikšmę EB sutarties 39 str. aiškinimui turi darbuotojų judėjimo laisvės ribojimų samprata, kurios atskleidimas iki šiol kelia nemažai diskusijų EB teisės doktrinoje: nėra aiškūs netiesioginės diskriminacijos nustatymo kriterijai, priešingos nuomonės pateikiamos dėl diskriminacijos pateisinimo. Nors šiandien EB teisės doktrinoje iš esmės sutariama, kad EB sutarties 39 str. turėtų būti siejamas ir su nediskriminuojančių ribojimų draudimu, tačiau iki šiol nėra aiškios tokio draudimo ribos. Ne mažiau problemų kelia EB sutarties 39 str. 4 dalies, įtvirtinančios valstybės tarnybos išimtį, taikymas. ETT iki šiol nėra pakankamai konkretizavęs darbo valstybės tarnyboje kriterijų, todėl valstybės tarnybos sampratos atskleidimas sukelia daug neaiškumų.

[1] Duomenys iš < http://europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c11333.htm>. prisijungta 2007-04-13.

Tyrimo objektas, tikslas ir uždaviniai

Disertacijos tyrimo objektas – laisvo darbuotojų judėjimo institutas pagal Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str.

EB sutarties 39 str. – kertinė EB pirminės teisės nuostata, įtvirtinanti atskiras darbuotojų teises bei leidžiančias nukrypti nuostatas.

Disertacijos mokslinį diskursą sudaro nuoseklus mokslinis tyrimas, pradedamas darbuotojo kaip darbuotojų judėjimo laisvės subjekto samprata, tęsiant atskirų teisių, išplaukiančių iš EB sutarties 39 str., analize bei svarstant naują laisvo darbuotojų judėjimo koncepciją, pagrįstą nediskriminuojančių ribojimų draudimu ir baigiant EB sutarties 39 str. įtvirtintų leidžiančių nukrypti nuostatų, tyrimu. Pažymėtina, kad disertacijoje tyrimas orientuotas į Bendrijos teisės lygmenį, todėl darbuotojų judėjimo laisvės taikymo aspektai Lietuvoje iš esmės nenagrinėjami. Reikėtų akcentuoti, kad Europos Bendrijos teisė pasižymi tiesioginio taikymo savybe, todėl tiek EB sutarties 39 str., tiek Reglamentas 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje sukuria teises pareigas ne tik valstybėms narėms, bet ir privatiems asmenims. Pastarieji savo teises, kylančias iš EB teisės, gina nacionaliniuose teismuose (pažymėtina, kad Lietuvos teismų praktikos dėl EB sutarties 39 str. taikymo dar nėra). Tiesioginio taikymo savybe nepasižymi direktyvos, kadangi jų nuostatos privalo būti perkeltos į valstybių narių nacionalinės teisės sistemą. Todėl disertacijoje Lietuvos aspektas įtraukiamas tuomet, kai siekiama įvertinti direktyvos (šiuo atveju – Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių teritorijoje) nuostatų įgyvendinimo tinkamumą Lietuvoje tiek, kiek tai liečia darbuotojams aktualias teises.

Darbo tikslas – pateikti išsamią ir visapusišką laisvo darbuotojų judėjimo instituto pagal EB sutarties 39 str. analizę, kiek tai leidžia disertacijos apimtis.

Siekiant nurodyto tikslo buvo iškelti šie **uždaviniai**:

1. remiantis mokslo darbais, EB teisės aktais bei ETT praktika, identifikuoti bei ištirti „darbuotojo“ pagal EB sutarties 39 str. sąvokos elementus;
2. išnagrinėti atskiras darbuotojo teises, įtvirtintas EB sutarties 39 str.; ištirti teisės nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės pagal EB sutarties 39 str. antrą dalį sampratos ypatumus; identifikuoti laisvo judėjimo teisių (teisės laisvai judėti, teisės gyventi ir teisės pasilikti) netinkamo perkėlimo į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę atvejus bei pateikti pasiūlymus Lietuvos Respublikos įstatymų leidėjui;

3. įvertinti naujos laisvo darbuotojų judėjimo koncepcijos dėl nediskriminuojančių ribojimų draudimo pagrįstumą; nustatyti nediskriminuojančių ribojimų draudimo apimtį;
4. nustatyti ir ištirti leidžiančių nukrypti nuostatų aiškinimo ir taikymo ypatumus; remiantis ETT praktika, EB antrinės teisės aktais bei moksliniais darbais nustatyti ir atskleisti EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų leidžiančių nukrypti nuostatų (viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos) materialines taikymo sąlygas; identifikuoti šių nuostatų netinkamo perkėlimo į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę atvejus bei pateikti pasiūlymus Lietuvos Respublikos įstatymų leidėjui; remiantis ETT praktika, Europos Komisijos dokumentais ir moksliniais darbais, detalizuoti darbo valstybės tarnyboje pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį kriterijus ir nustatyti jų tarpusavio santykį.

Tyrimo šaltiniai

Laisvo darbuotojų judėjimo institutas yra plačiai tyrinėjamas žymiausių Europos Sąjungos teisės specialistų, pavyzdžiui, *Albert Bleckmann, Urlich Eveling, Marcel Dietrich, Eberhard Grabitz, Kay Hailbronner, Peter Karpenstein, Albrecht Randelzhofer, Troberg Peter, Wölker Urlich* ir kt., darbuose. Tačiau tenka pabrėžti, kad dinaminis Europos Bendrijos teisės pobūdis ir dėl jo pastaruoju metu pastebimos naujos šios laisvės vystymosi tendencijos kelia naujų teisės aiškinimo ir taikymo problemų. Todėl šiandien kompleksinė laisvo darbuotojų judėjimo instituto analizė įgyja naują prasmę.

Pagrindinis dėmesys disertacijoje skiriamas vokiečių kalba išleistiems teisės doktrinos darbams, taip pat naudojamasi anglų ir prancūzų kalba išleistais darbais.

Nemažas dėmesys skirtas *Marcel Dietrich* "*Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union*" monografijai, kurioje kompleksiškai analizuojamas laisvo darbuotojų judėjimo institutas Europos Bendrijos teisėje. Naudotasi įvairių autorių Europos Bendrijos steigimo sutarties nuostatų dėl laisvo asmenų judėjimo komentarais, pavyzdžiui, *Eberhard Grabitz, Kay Hailbronner, Peter Karpenstein, Peter Troberg Hellmut Wissmann.*

Be kompleksiškai laisvo darbuotojų judėjimo institutą tiriančių darbų paminėtinos ir autorių monografijos, skirtos konkrečių laisvo darbuotojų judėjimo instituto elementų analizei.

Pavyzdžiui, autorė *Doris Veltmann* savo monografijoje analizuoja darbuotojo sąvoką ir išimtį dėl valstybės tarnybos; autoriai *Henrich Fabis, Marion-Angela Reitmaier, Hintersteiniger Margit, Astrid Epiney* – diskriminacijos draudimo pagal EB sutarties 39 str.

2 dalį sampratos aspektus; *Wolfgang Bongen* – leidžiančias nukrypti nuostatas dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos priežasčių; *Rösing Jörg, Edelmann Herve* – išimtį dėl valstybės tarnybos.

Didelis indėlis tyrinėjant darbuotojų judėjimo laisvės problematiką tenka autorių moksliniams straipsniams, kuriuose siekiama operatyviai reaguoti į naujausias problemas. Tenka pabrėžti, kad ypatingą dėmesį autoriai skiria netiesioginės diskriminacijos kriterijų nustatymo, diskriminacijos pateisinimo problemoms, nediskriminuojančių laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų draudimo pripažinimo bei išimties dėl valstybės tarnybos aiškinimo klausimams. Pavyzdžiui, autoriai *Albert Bleckmann*, *Klaus Füsser*, *Daniel Schwander* savo moksliniuose straipsniuose orientuojasi į nediskriminuojančių laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų pripažinimo, *Jorg Gündel* – į laisvo darbuotojų judėjimo netiesioginės diskriminacijos pateisinimo klausimus, *Giuseppe Muschietti* tiria nediskriminuojančių laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų draudimo apimties klausimus, *Theodor Schilling* analizuoja vietos piliečių diskriminacijos problemą, *Henrich Fabis, Hailbronner Kay*, *Peter Karpenstein Helmut Lecheler* – valstybės tarnybos pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį aiškinimo ir taikymo klausimus.

Tenka apgailestauti, kad laisvo darbuotojų judėjimo institutas ar atskiri jo elementai Lietuvos mokslininkų darbuose iš esmės nėra nagrinėjami.

Atsižvelgiant į sisteminio teisės normos aiškinimo metodo svarbą, analizuojant Europos Bendrijos vidaus rinkos laisves, disertacijoje buvo remtasi *Skirgailės Žaltauskaitės-Žalimienės* monografija „Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo teisė“, kurioje autorė analizuoja Europos Bendrijos steigimosi teisės turinio ir šios teisės apribojimų sąvokas.

Kaip šaltinį, skirtą kompleksinei laisvo darbuotojų judėjimo instituto analizei, galime įvardyti į lietuvių kalbą išverstą autorės *Catherine Barnard* monografiją „Europos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas“.

Be Europos Bendrijos teisės doktrinos specialistų darbų, disertacijoje svarbią tyrimų šaltinių grupę sudaro Europos Bendrijos pirminė ir antrinė teisė.

Svarbiausias Europos Bendrijos pirminės teisės šaltinis, nustatantis esminius laisvo darbuotojų judėjimo principus – Europos Bendrijos steigimo sutartis. Pažymėtina, kad disertacijoje nebuvo remtasi Europos atominės energetikos bendrijos steigimo sutarties nuostatomis, kurių taikymas apsiriboja konkrečiu pramonės sektoriumi – atomine energetika.

Europos Bendrijos steigimo sutarties nuostatos detalizuojamos Europos Bendrijų institucijų priimtuose teisės aktuose. Todėl disertacijoje daug dėmesio skiriama konkretiems

Europos Bendrijų antrinės teisės aktams, iš kurių reikėtų išskirti Tarybos reglamentą 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje bei Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių teritorijoje. Be privalomojo pobūdžio teisės aktų, buvo remtasi ir neprivalomaisiais atitinkamų Europos Bendrijų institucijų priimtais teisės aktais, kuriuose dažniausiai yra išreikšta institucijos pozicija tam tikrais diskusijų keliančiais klausimais.

Prie trečiosios tyrimo šaltinių grupės priskirtume ETT jurisprudenciją, kurios indėlis atskleidžiant laisvo darbuotojų judėjimo nuostatų esmę yra didžiulis. ETT yra linkęs ypač plačiai aiškinti teises, išplaukiančias iš laisvo darbuotojų judėjimo, ir atvirkščiai – laisvo darbuotojų judėjimo išimtis – itin siaurai. Pastaruoju metu ši tendencija dar labiau pastebima, todėl naujausios ETT jurisprudencijos analizė leidžia manyti, kad laisvas darbuotojų judėjimas pereina į naują vystymosi lygmenį.

Tyrimo metodika

Darbo temai išnagrinėti ir atskleisti buvo naudojami įvairūs teoriniai ir empiriniai mokslinio tyrimo metodai: loginis, sisteminės analizės, teleologinis, bylų analizės, lyginamasis, lingvistinis, aprašomasis.

Siekiant atskleisti mokslinio tiriamojo darbo tikslus, pasitelkiamas loginis metodas. Jis būtinas atskleidžiant laisvą darbuotojų judėjimą reglamentuojančių teisės normų turinį, pateikiant išvadas bei apibendrinimus. Aiškinant teisės normų turinį, pateikiamos įvairios teisės mokslininkų nuomonės, kuriomis, kritiškai jas įvertinus, remiamasi arba jos yra atmetamos kaip neteisingos ir pasiūlomas kitoks teisės normų turinio aiškinimo būdas.

Disertacijoje taikytas sisteminės analizės metodas padėjo analizuoti problemas, kurių negalima tyrinėti atskirai nuo kitų, kurių atskleidimui būtina nagrinėti jų tarpusavio ryšius. Šio metodo taikymas disertacijoje yra neišvengiamas, atsižvelgiant į tai, kad šalia laisvo darbuotojų judėjimo egzistuoja kitos EB vidaus rinkos laisvės, kurių aiškinimo principai *mutatis mutandis* turėtų galioti ir laisvam darbuotojų judėjimui.

Siekiant atkleisti teisės normų turinį, taip pat buvo taikomas teleologinis metodas. Pažymėtina, kad šio metodo taikymo specifika susijusi su dinaminiu EB teisės pobūdžiu. Todėl, atskleidžiant tam tikrų EB sutarties teisės normų turinį, reikėtų orientuotis ne tiek į teisės akto leidėjo ketinimus, bet į šios normos keliamus tiklsus, atsižvelgiant į šiandieninį EB integracijos lygį.

Lyginamasis metodas dažnai naudojamas laisvą darbuotojų judėjimą reglamentuojančioms normoms analizuoti, lyginant jas su kitas vidaus rinkos laisves (išskyrus laisvą kapitalo judėjimą) reglamentuojančiomis teisės normomis.

Teisės normų turinio aiškinimui didelę reikšmę turi lingvistinis metodas, nes, analizuojant teisės normas, yra atsižvelgiama į gramatikos, sintaksės (sakinių darybos) ir kitas kalbos taisykles. Tam tikrais atvejais, siekiant atskleisti teisės normų turinį, buvo pasitelkiami Europos Bendrijos dokumentai skirtingomis kalbomis, įtvirtinantys tas pačias Europos Bendrijos teisės normas.

Darbo mokslinis naujumas

Lietuvos teisės doktrinoje tai pirmas išsamus kompleksinis tyrimas, skirtas darbuotojų judėjimo laisvės problematikai. Darbo mokslinis naujumas Europos Bendrijos teisės mastu sietinas su darbuotojų judėjimo laisvės pokyčiais, kuriuos lemia dinaminis Bendrijos teisės pobūdis. Disertacijoje visapusiškai atskleistos naujausios teisinio reguliavimo problemos, analizuojami ETT sprendimai, atskleidžiant ginčų, susijusių su laisvu darbuotojų judėjimu, sprendimų tendencijas. Disertacijoje sprendžiami iki šiol EB teisės doktrinoje daug diskusijų keliantys klausimai dėl laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų sampratos, nediskriminuojančių ribojimų draudimo apimties, valstybės tarnybos išimties sampratos ir kt. Pirmą kartą Lietuvos teisės doktrinoje nagrinėjama tema pateikiami konkretūs pasiūlymai, susiję su direktyvų perkėlimu į Lietuvos nacionalinę teisę.

Darbo praktinė reikšmė

EB teisės tiesioginio taikymo savybė lemia tai, kad valstybių narių nacionaliniai teismai susiduria su ginčų, kylančių iš EB teisės, sprendimu. Tokių ginčų sprendimas reikalauja tiek EB teisinio reguliavimo, tiek ETT jurisprudencijos dėl EB teisės normų aiškinimo išmanymo. Todėl darbe pateikta darbuotojų judėjimo laisvės – vieno iš pagrindinių EB teisės principų, analizė, išryškinant naujausias EB teisinio reguliavimo ir ETT jurisprudencijos tendencijas, turėtų pasitarnauti Lietuvos nacionalinių teismų praktikai. Taip pat konkretūs pasiūlymai Lietuvos įstatymų leidėjui leis visapusiškai ir nuosekliai į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę perkelti EB direktyvų nuostatas.

Tyrimo rezultatų aprobavimas

Disertacija apsvarstyta ir aprobuota Mykolo Romerio universiteto Europos Sąjungos teisės katedroje.

Pagrindinės šio tyrimo dalys paskelbtos Mykolo Romerio universiteto mokslo darbų žurnale „Jurisprudencija“: Laisvas darbuotojų judėjimas – diskriminacijos pilietybės pagrindu draudimas (2005, t. 72 (64); p. 901-99); Laisvas darbuotojų judėjimas ir valstybės tarnybos išimtis (2003, t. 44 (36); p. 37-50); Laisvo darbuotojų judėjimo apribojimai dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos (2006, t. 10 (88); p. 57-60).

Autorė su savo mokslinių tyrimų rezultatais supažindino skaitydama pranešimus dviejose tarptautinėse konferencijose („Lietuvos teisės derinimo su ES teise aktualijos“; rengėjas – Lietuvos teisės universiteto Tarptautinės teisės ir Europos Sąjungos teisės katedra, Vilnius, Lietuvos teisės universitetas, 2002 m. lapkričio 20-21 d.; „Pirmieji Lietuvos narystės Europos Sąjungoje metai: teisinės aktualijos“; rengėjas – Mykolo Romerio universiteto Tarptautinės teisės katedra, Vilnius, Mykolo Romerio universitetas, 2005 m. kovo mėn.).

Ginamieji disertacijos teiginiai

Pagrindiniai ginamieji disertacijos teiginiai yra šie:

1. Tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį, nepriklausomai nuo jos teisinio įvertinimo, visuomet pažeidžia EB sutarties 39 str.
2. Netiesioginė diskriminacija dėl pilietybės gali būti pateisinama nerašytinėmis (ETT išvystytomis) objektyviomis pateisinimo priežastimis.
3. Priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija dėl pilietybės nepatenka į EB sutarties 39 str. 2 dalies apsaugą.
4. Platus nediskriminuojančių ribojimų draudimo aiškinimas gali nulemti EB kompetencijos pagal EB sutartį peržengimą.
5. EB sutarties 19 str. įtvirtinimas turėtų lemti valstybės tarnybos liberalizavimą valstybėse narėse.

Disertacijos struktūros charakteristika

Disertaciją sudaro: įvadas, keturios dalys, išvados, siūlymai, šaltinių sąrašas, disertanto mokslinių publikacijų sąrašas.

Pirmoje dalyje „Sąvoka „darbuotojas“ pagal Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str.“ iš esmės nagrinėjami atskiri sąvokos „darbuotojas“ elementai. Dalis pradedama pagrindimu, kad sąvoka „darbuotojas“ – EB teisės kategorija, kurios vienodą aiškinimą visoms valstybėms narėms užtikrina ETT. Toliau, atsižvelgiant į tai, kad „darbuotojo“ sąvoka nėra nustatyta nei EB steigimo sutartyje nei ją konkretizuojančiuose EB antrinės teisės aktuose, siekiama nustatyti „darbuotojo“ sąvokos elementus. Elementų nustatymas grindžiamas EB pirminės ir antrinės teisės dokumentų nuostatų aiškinimu bei ETT praktika. Galiausiai, pasitelkiant ETT praktikos analizę bei mokslinius darbus, gilinamasi į atskirų sąvokos „darbuotojas“ elementų turinį.

Antroje dalyje „Darbuotojų teisės pagal Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str.“ analizuojamos atskiros darbuotojų teisės, įtvirtintos EB sutarties 39 str. ir konkretizuojamos atskiruose EB antrinės teisės aktuose. Pirmoji teisių kategorija – teisės, išplaukiančios iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo, teisė įsidarbinti, teisė į vienodas darbo sąlygas ir kt. Visų šių teisių atžvilgiu yra taikomas kertinis laisvo darbuotojų judėjimo principas – draudimas diskriminuoti dėl pilietybės. Todėl pirmiausia siekiama pateikti diskriminacijos dėl pilietybės pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį sampratą, kurios atskleidimas, kaip paaiškėjo, suponuoja daugelį probleminių klausimų. Iki šiol EB teisės doktrinoje pateikiama kontraversiškų nuomonių dėl tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos nustatymo kriterijų, priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos, o taip pat dėl diskriminacijos pateisinimo galimybės. Todėl darbe, remiantis analitiniu, teleologiniu, sisteminiu, bylų analizės, lingvistiniu ir kt. teisės normos aiškinimo metodais, siekiama pateikti atsakymus į šiuos probleminius klausimus, tuo pačiu pateikiant pagrįstą diskriminacijos dėl pilietybės sampratą.

Antrame šios dalies skyriuje analizuojamos vadinamosios laisvo judėjimo teisės, įtvirtintos EB sutarties 39 str. 3 dalies b, c, d punktuose, bei konkretizuojamos Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių teritorijoje. Pažymėtina, kad apsiribojama analize tik tų direktyvos nuostatų, kurios yra aktualios darbuotojams. Lygiagrečiai šių teisių analizei pateikiamas tinkamo direktyvos nuostatų perkėlimo į Lietuvos nacionalinę teisę įvertinimas.

Trečioje dalyje „Nediskriminuojančių ribojimų draudimas – nauja laisvo darbuotojų judėjimo koncepcija“ iš esmės gilinamasi į tris klausimus. Pirmiausia siekiama įvertinti

nediskriminuojančių ribojimų draudimo suderinamumą su EB sutarties 39 str. Atlikus tyrimą ir pagrindus nediskriminuojančių ribojimų draudimą, toliau analizuojama ETT praktika, kuri iliustruoja Teismo požiūrį į laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų apimtį, bei svarbiausi ETT sprendimai, kuriuose nedviprasmiškai pasisakoma už laisvo darbuotojų judėjimo nesuderinamumą su nediskriminuojančiais ribojimais. Nustačius, kad nuo 1995 m. ETT pripažino nediskriminuojančių ribojimų draudimo doktrinos taikymą, ypač aktualus tapo klausimas dėl šio draudimo apimties. Todėl paskutiniame šios dalies skyriuje, orientuojantis į ETT jurisprudenciją laisvo prekių judėjimo srityje („Keck formulė"), siekiama nustatyti nediskriminuojančių ribojimų draudimo taikymo ribas.

Ketvirtoje dalyje „Laisvas darbuotojų judėjimas – leidžiančios nukrypti nuostatos" gilinamasi į EB sutarties 39 str. 3 ir 4 dalyje įtvirtintų leidžiančių nukrypti nuostatų aiškinimo ir taikymo ypatumus.

Pirmas šios dalies skyrius skirtas laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų pateisinimui, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimais. Nustačius šių pateisinimo priežasčių tikslą ir apimtį, keliamas iki šiol EB teisės doktrinoje daug diskusijų keliantis klausimas dėl EB sutarties 39 str. 3 dalies taikymo laisvo darbuotojų judėjimo teisių atžvilgiu. Nors dalis autorių pasisako už šių ribojimo pateisinimo priežasčių taikymą teisės įsidarbinti atžvilgiu, siekiame pagrįsti poziciją, kad tik laisvo judėjimo teisės gali būti ribojamos, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos sumetimais. Didelis dėmesys šiame skyriuje teikiamas pateisinimo priežasčių materialinių taikymo sąlygų identifikavimui ir jų turinio atskleidimui. Šiuo tikslu analizuojami svarbiausi ETT sprendimai dėl šios normos aiškinimo bei Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių teritorijoje nuostatos. Lygiagrečiai direktyvos nuostatų analizei pateikiamas jų tinkamo perkėlimo į Lietuvos nacionalinę teisę įvertinimas.

Antrame šios dalies skyriuje tiriama valstybės tarnybos išimtis. Pirmiausia nustatomas išimties tikslas bei svarbiausi šios normos aiškinimo principai (pvz., išimties aiškinimo priklausymas EB kompetencijai, funkcinis aiškinimo metodas). Toliau, atsižvelgiant į tai, kad išimtis nėra detalizuojama jokiame EB institucijų priimtame privalomos teisinės galios dokumente ir kad pagrindinis vaidmuo nustatant šios normos sampratą tenka ETT, pateikiama svarbiausios ETT praktikos dėl valstybės tarnybos išimties aiškinimo analizė. Taip pat aptariami Europos Komisijos dokumentai, kuriuose, siekiant užkirsti kelią EB sutarties 39 str. 4 dalies pažeidimams, remiantis ETT praktika bandoma konkretizuoti išimties sampratą. Nors ETT ir nustatė svarbiausius valstybės tarnybos išimties aiškinimo principus bei du darbo valstybės tarnyboje kriterijus (viešųjų funkcijų atlikimą ir bendrų

valstybės interesų apsaugą), tačiau iki šiol išlieka daug neaiškumų atskleidžiant šių kriterijų turinį bei nustatant jų tarpusavio santykį. Todėl šiame skyriuje gilinamasi į darbo valstybės tarnyboje kriterijų esmę, siekiama įvertinti Europos Sąjungos pilietybės instituto poveikį šių kriterijų aiškinimui ir galiausiai pagrindžiama nuomonė dėl alternatyvaus šių kriterijų taikymo.

I dalis. SĄVOKA „DARBUOTOJAS“ PAGAL EUROPOS BENDRIJOS STEIGIMO SUTARTIES 39 STR.

„Darbuotojo“ sąvoka Europos Bendrijos teisėje niekada nebuvo išsamiai ir pakankamai atskleista, todėl klausimai dėl šios sąvokos aiškinimo išlieka aktualūs iki šiol. „Darbuotojo“ sąvokos išaiškinimo problematiką suponuoja ne tik aiškios definicijos EB teisėje nebuvimas, bet pirmiausia aplinkybė, kad valstybėse narėse sąvoka „darbuotojas“ suprantama ne vienodai[2].

Kadangi nei pirminėje nei antrinėje EB teisėje darbuotojo definicija nėra pateikta, pagrindinis vaidmuo nustatant šios sąvokos prasmę tenka ETT. Vis dėlto analizuojant ETT jurisprudenciją galima pastebėti, kad, nors ETT nustatė pagrindinius sąvokos „darbuotojas“ elementus, jie ne visuomet yra išsamūs ir reikalauja tam tikro paaiškinimo.

1.1. Sąvoka „darbuotojas“ – savarankiška Europos Bendrijos teisės kategorija

Pirmiausia kyla klausimas, kas yra kompetentingas išaiškinti sąvoką „darbuotojas“, kitaip tariant, ar „darbuotojo“ sąvoka yra EB ar valstybių narių nacionalinės teisės kategorija.

Ankstesnėje EB teisės doktrinoje pateikta nuomonė, kad „darbuotojo“ sąvoka yra valstybių narių nacionalinės teisės kategorija[3], tačiau šiandien tiek ETT jurisprudencijoje[4], tiek EB teisės doktrinoje[5] vyrauja vieninga nuomonė – „darbuotojo“ sąvokos aiškinimas priklauso EB kompetencijai.

---

[2] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 271.

[3] Pvz., autoriai: Fröhlich Stephan. Niederlassungsrecht und Freizügigkeit in der EWG und EFTA. Zürich, 1964, p. 28; Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), Kommentar zum EWG-Vertrag, 2 Bde., 3. Aufl., Baden-Baden, p. 415, o taip pat Europos Komisijos ir Vokietijos nuomonė pateikta Lasalle/Eurpäisches Parlament byloje Nr. 15/63, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1964, p. 61.

[4] Tai patvirtina gausi ETT jurisprudencija, pradedant ETT sprendimu Unger/Bestuur der Bedrifsvereniging voor Detail handel en Ambachten byloje Nr.75/63, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1963, p. 379, o taip pat, pvz., ETT sprendimai: Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (13 punktas); Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741; Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg byloje Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121 (16 punktas); Betray/Staatssecretaris van Justitie, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621 (11 punktas).

[5] Pvz., autoriai: Bleckmann Albert. Europarecht. Köln, 1997. p. 1067; Oppermann Thomas. Europarecht. München, 1991, p. 1420; Jungmann Lambert. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus EG-Staaten in der Bundesrepublik Deutschland. Nürnberg, 1984, p. 6; Stadler Rupert. Die Berufsfreiheit in der Europäischen Gemeinschaft. München, 1980. p. 3; Lecheler Helmut. Öffentliche Verwaltung in den Mitgliedstaaten nach Massgabe der Dynamik der europäischen Integration//Die Verwaltung, 1998, p. 141; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66

Vienodo EB teisės aiškinimo ir taikymo pozicija grindžiama tuo, kad tik tokiu būdu įmanomas vieningas laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymas valstybėse narėse. ETT pažymėjo, kad EB sutarties tikslai būtų „rimtai pažeisti", jei valstybėms narėms būtų patikėta savarankiškai nustatyti sąvokos, kuri nėra aiški, turinį[6]. Skirtingos valstybių narių nacionalinės teisės sąvokos „darbuotojas" interpretacijos pasekmė būtų skirtingas laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymas valstybės narėse. Todėl, siekiant užtikrinti vienodą EB sutarties 39 str., įtvirtinančio laisvo darbuotojų judėjimo teisę, taikymą, turi būti užtikrinta, kad sąvoka „darbuotojas" visose valstybėse narėse suprantama vienodai. Todėl EB kompetencijai priklauso nustatyti visoms valstybėms narėms vienodą sąvokos „darbuotojas" turinį.

1.2. Sąvoka „darbuotojas" pagal Europos Bendrijos pirminės ir antrinės teisės nuostatas

„Darbuotojo" sąvoka nėra pateikta nei pirminėje nei antrinėje EB teisėje. EB sutarties 39 str., įtvirtinantis darbuotojų judėjimo laisvę, mini terminą „darbuotojas", tačiau jo nepaaiškina.

Todėl bandydami atskleisti sąvokos „darbuotojas" turinį, galėtume pasitelkti klasikinius teisės normos aiškinimo metodus.

Remiantis gramatiniu EB sutarties 39 str. aiškinimo metodu, galima nustatyti atitinkamus sąvokos „darbuotojas" elementus[7]. EB sutarties 39 str. 2 dalis nustato, kad laisvas darbuotojų judėjimas yra kai „įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo ir užimtumo sąlygų atžvilgiu panaikinama bet kokia valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės". Šioje normoje vartojami terminai „įsidarbinimas", „darbo užmokestis" suponuoja nuomonę, kad „darbuotojo" sąvoka apima darbinę veiklą, susijusią su pavaldumo santykiais (įsidarbinimu) ir veiklos atlygintinumu (darbo užmokesčiu)[8].

Remiantis teleologiniu teisės normos aiškinimo metodu, reikėtų atsižvelgti į EB sutarties 2 str., kuris apibrėžia EB keliamus tikslus, bei EB sutarties 14 str., kuriame pateikiamas vidaus rinkos apibūdinimas. Taigi remiantis šiomis normomis teigtina, kad

---

EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Wissmann Helmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[6] ETT sprendimas Unger/Bestuur der Bedrifsvereniging voor Detail handel en Ambachten byloje Nr.75/63, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1963, p. 379, 396.

[7] Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung Nr. 17/1988, p. 24;

[8] Veltmann Doris. Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV (Art. 39 EGV n. F). Die Begriffe "Arbeitnehmer" und "Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung", 2001, p. 4.

Bendrija siekia sukurti ekonominę erdvę, neturinčią vidaus sienų, kurioje laisvai judėtų prekės, asmenys, paslaugos ir kapitalas. Pastarasis tikslas, kurio įgyvendinimui šalia kitų vidaus rinkos laisvių būtina ir laisvo darbuotojų judėjimo teisė, suponuoja platų „darbuotojo“ sąvokos aiškinimą[9]. Pažymėtina, kad vidaus rinkos sukūrimui būdingas ekonominis pobūdis, todėl „darbuotojo“ sąvoka turi turėti atitinkamą ryšį su ekonominiu gyvenimu[10]. Vis dėlto kaip tokį ryšį nustatyti lieka neaišku.

Platus „darbuotojo“ sąvokos aiškinimas išplaukia ir iš istorinio teisės normos aiškinimo metodo. Šiuo aspektu svarbu pažymėti, kad Europos Bendrijų kūrėjai siekė sukurti kiek įmanoma platesnę ekonominę erdvę[11].

Remiantis sisteminiu teisės normos aiškinimo metodu, reikėtų palyginti EB sutarties 39 str. („laisvas darbuotojų judėjimas“) ir EB sutarties 43 str. („įsisteigimo teisė“), nuostatas. EB sutarties 43 str. taikomas savarankiškai dirbantiems asmenims. Tai aiškiai įvardyta EB sutarties 43 str. 2 dalyje: „įsisteigimo laisvė apima ir teisę imtis savarankiškai dirbančių asmenų veiklos...“. Pažymėtina, kad skirtingai nei EB sutarties tekste vokiečių (taip pat lietuvių) kalba, sutarties tekste anglų, prancūzų ir italų kalbomis, „savarankiškai dirbančiųjų“ terminas nevartojamas, bet orientuojamasi į veiklos neatlygintinumą, t. y. vartojami terminai *„not wage earning activity“, „activités non salariées“, „activita non scilariate“* [12]. Kadangi EB sutarties tekstai visomis minėtomis kalbomis (išskyrus lietuvių) yra autentiški[13], manytume, kad skirtingų terminų vartojimas gali būti traktuojamas kaip vienas kito papildymas, kitaip tariant, patvirtinamos dvi medalio pusės. Savarankiškai dirbantys asmenys negauna darbo užmokesčio (algos), tačiau bet kokiu atveju siekia pelno, tuo tarpu nesavarankiškai dirbantys asmenys siekia gauti darbo užmokestį[14]. Traktuojant EB sutarties vertimus kaip visumą, palyginus EB sutarties 39 str. ir 43 str., peršasi išvada, kad „darbuotojo“ sąvoka apima tik nesavarankiškai dirbančius asmenis.

Analizuojant EB antrinės teisės aktus laisvo darbuotojų judėjimo srityje, pažymėtina, kad juose pateikiamas „darbuotojo“ apibūdinimas nėra pakankamas.

---

[9] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993. p. 7.

[10] Pvz., autoriai: Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG-Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco. Köln, 1983. p. 377; Edelmann Herve. Die Europäische Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 48 EWGV und ihre Auswirkungen auf den Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Frankfurt, 1992, p. 8.

[11] Veltmann Doris. Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV (Art. 39 EGV n. F). Die Begriffe "Arbeitnehmer" und "Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung", 2001, p. 5.

[12] Stadler Rupert. Die Berufsfreiheit in der Europäischen Gemeinschaft, München, 1980, p. 4.

[13] EB sutarties 313 str.

[14] Veltmann Doris. Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV (Art. 39 EGV n. F). Die Begriffe "Arbeitnehmer" und "Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung", 2001, p. 6.

Šiuo aspektu svarbūs du teisės aktai – Tarybos Reglamentas 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje (toliau tekste – Reglamentas 1612/68)[15] bei Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (toliau tekste – Reglamentas 883/2004).[16]

Reglamento 1612/68 1 str. 1 dalyje nustatyta, kad visi valstybės narės piliečiai „...turi teisę verstis atlygintina veikla kitos valstybės narės teritorijoje...“[17]. Remiantis šioje normoje vartojamu „atlygintinos veiklos“ terminu, galima teigti, kad būtinas „darbuotojo“ sąvokos elementas – veiklos atlygintinumas[18]. Tai reiškia, kad darbuotojas yra tas, kuris dirba už tai gaudamas atlyginimą.

Reglamentas 883/2004 „darbuotojo“ (o taip pat „savarankiškai dirbančiojo“) sąvoką sieja su „privalomu ar savanorišku socialiniu draudimu“[19]. Vis dėlto „darbuotojo“ sąvoka šiuo teisės aktu negalėtų būti atskleista, kadangi Reglamentas 883/2004 priimtas remiantis ne EB sutarties 39 str., o EB sutarties 42 str. dėl darbuotojų socialinės apsaugos priemonių[20].

Taigi pagal EB pirminės ir antrinės teisės nuostatas galime teigti, kad darbuotojas yra asmuo, kuris vadovaujant kitam asmeniui (pavaldumo santykiai) verčiasi nesavarankiška veikla už tai gaudamas darbo užmokestį. Pastaroji išvada išplaukia iš EB sutarties 39 str. 2 dalies bei sistemiškai lyginant EB sutarties 39 str. ir 43 str., o taip pat ji patvirtinta Reglamento 1612/68 1 str. 1 dalyje. Teleologiniai samprotavimai leidžia daryti išvadą, kad asmens vykdoma veikla turi turėti pakankamą ryšį su ekonominiu gyvenimu.

1.3. Sąvoka „darbuotojas” pagal Europos Teisingumo Teismo jurisprudenciją

Esminis sąvokos „darbuotojas“ atskleidimo principas, nustatytas ETT, yra būtinybė pastarąją sąvoką aiškinti kuo plačiau. Plataus aiškinimo būtinybė pagrįsta tuo, kad sąvokos „darbuotojas“ atskleidimas lemia darbuotojo judėjimo laisvės, kuri yra vienas iš svarbiausių EB teisės principų, taikymą asmenims.

Remiantis ETT jurisprudencija dėl sąvokos „darbuotojas“ aiškinimo, galima daryti prielaidą, kad darbo santykiai, patenkantys į EB sutarties taikymo sritį, turi būti ekonominio gyvenimo dalis. ETT yra nustatęs, kad laisvo darbuotojų judėjimo principas ir jo įtvirtinimas

---

[15] Tarybos Reglamentas 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L - 257, 1968, p. 0002-0012.

[16] Europos Parlamento ir Tarybos Reglamente (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. L-166, 2004, p. 1-123.

[17] Pažymėtina, kad dokumento vertime anglų ir lietuvių kalba „atlygintinumo“ elementas nėra minimas.

[18] Goerlich Helmut/Brath Peter. Europäische Freizügigkeit und nationaler Ämterzugang//Die öffentliche Verwaltung (DöV), 1987, p. 1043.

[19] Reglamento 883/2004 1 str. a ir b punktai.

[20] Veltmann Doris. Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV (Art. 39 EGV n. F). Die Begriffe “Arbeitnehmer” und “Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung”, 2001, p. 7.

EB sutartyje suponuoja tai, kad EB sutartis užtikrina „tik tokių asmenų laisvą judėjimą, kurie užsiima arba siekia užsiimti ekonominio pobūdžio veikla“[21] [22].

Reikalavimas, kad į EB sutarties 39 str. taikymo sritį patektų darbo santykiai, esantys valstybės ekonominio gyvenimo dalimi, o taip pat atskiri „darbuotojo“ sąvokos elementai, išvystyti iš esmės šiuose ETT sprendimuose:

- *Walrave und Koch* byloje[23] ETT pirmą kartą nusprendė, kad atitinkama veikla (šioje byloje – sportinė veikla) į EB sutarties 39 str. taikymo sritį patenka tik tokiu atveju, jei jos pagrindu atsiradę darbo santykiai yra ekonominio gyvenimo dalis. Tai reiškia, kad (sportinė) veikla, kuri paremta darbo ar paslaugos suteikimu, privalo būti atlygintina.
- *Dona* byloje[24] ETT ne tik dar kartą patvirtino, kad kad darbuotojų judėjimo laisvė apima tik tokią veiklą (šioje byloje – sportinę veiklą), kuri yra valstybės ekonominio gyvenimo dalis, bet ir nustatė, kad veiklos ekonominis pobūdis yra esminis kriterijus, kuriuo būtina vadovautis taikant laisvo asmenų judėjimo teisę. Toliau Teismas pažymėjo, kad atitinkamą veiklą ekonominio gyvenimo dalimi galima laikyti tuomet, jei darbas kaip visuma atitinka visus darbo santykių požymius.
- *Lawrie-Blum* byloje[25] ETT iš esmės sumažino „ekonominio gyvenimo“ kriterijaus svarbą, bet patikslino „darbo santykių“ sąvoką nustatydamas tris objektyvius darbo santykių kriterijus: (1) asmuo, vadovaujant kitam asmeniui, (2) per tam tikrą laikotarpį atliko tam tikrus darbus ir (3) už tai gavo atlyginimą. Kadangi Teismas „ekonominio gyvenimo“ terminą vartoja ir toliau, galime teigti, kad „ekonominio gyvenimo“ sąlyga sutampa su Teismo nustatytais objektyviais darbo santykių kriterijais. Tai reikštų, kad atitinkama veikla laikoma ekonominio gyvenimo dalimi, jeigu ji atitinka objektyvius kriterijus,

[21] Pvz., ETT sprendimai: Doná/Mantero byloje Nr. 13/76, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1333 (12/13 dalys); Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (13 punktas); Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621 (17 punktas).

[22] Pažymėtina, kad pastaroji ETT išvada aiškiai atitiko tuometinį EB integracijos lygį, kuris apsiribojo valstybių narių ekonomine integracija. Šiandieninė EB yra išėjusi už ekonominės integracijos ribų, dėl to laisvas asmenų judėjimas nėra siejamas vien su darbu priimančioje valstybėje narėje.

[23] ETT sprendimas Walrave und Koch/Association Union Cycliste Internationale byloje Nr. 36/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1405.

[24] ETT sprendimas Doná/Mantero byloje Nr. 13/76, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1333 (12/13 punktas).

[25] ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121 (22 punktas).

būdingus darbo santykiams[26]. Tokiu būdu „ekonominio gyvenimo“ sąlyga neturi savarankiškos reikšmės, o turiniu sutampa su trimis objektyviais darbo santykių kriterijais.[27]

Levin byloje[28] ETT „darbuotojo“ sąvoką patikslino pirmą kartą nustatydamas papildomą – „tikros ir efektyvios veiklos“ – sąlygą. Šiuo atveju atsakydamas į klausimą, ar darbas ne visą darbo dieną gali būti traktuojamas kaip pakankama darbinė veikla, ETT konstatavo, kad laisvo darbuotojų judėjimo taisyklės taikomos „tik vertimuisi efektyvia ir tikra veikla, išskyrus tokios mažos apimties veiklą, kuri gali būti laikoma labai menka ir antraeile“[29]. Remiantis šiuo Teismo sprendimu, galime teigti, kad „darbinė veikla“ (šalia atlygintinumo ir pavaldumo) kiekybiniu požiūriu bus traktuojama kaip „efektyvi ir tikra“, jei, atsižvelgiant į jos apimtį, kitais žodžiais tariant, remiantis jos trukme, ji nebus traktuojama kaip „visiškai menka ar antraeilė“[30]. „Efektyvios ir tikros“ darbinės veiklos reikalavimas nėra savarankiška darbo santykių sąlyga, o tik konkretizuoja „darbinės veiklos“ sudėties elementus kiekybiniu požiuriu[31].

Bettray byloje[32] ETT patvirtino savo ankstesnę jurisprudenciją dėl darbuotojo sąvokos aiškinimo ir patikslino reikalavimą dėl „efektyvios ir tikros“ darbinės veiklos. Šiuo atveju buvo sprendžiamas klausimas, ar darbinė veikla, kurios atlikimas siejamas su asmens dalyvavimu specialioje socialinėje programoje siekiant padėti reintegruoti tokį asmenį į visuomenę ir atkurti jo sugebėjimą dirbti įprastą darbą, patenka į laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymo sritį. Nepaisant to, kad šiuo atveju darbo santykiai atitinka visus tris objektyvius darbo santykių kriterijus, ETT paneigė „tikros ir efektyvios“ veiklos egzistavimą, motyvuodamas tuo, kad tokia veikla yra tik „reabilitacijos ir vėlesnės ar ankstesnės asmens reintegracijos į jam įprastą darbinę veiklą

---

[26] Šį teiginį patvirtina gausi ETT jurisprudencija - pirmą kartą tai išaiškinta Doná/Mantero byloje Nr. 13/76, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1333 (12/13 dalys), vėliau patvirtinta, pvz., Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621 (17 punktas).

[27] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[28] ETT sprendimas Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035.

[29] Sprendimo 17 punktas.

[30] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 275.

[31] Pastarasis teiginys išplaukia iš ETT sprendimo Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (17 punktas), o aiškiau yra išreikštas Betray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621 (17 punktas).

[32] ETT sprendimas Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621.

priemonė[33]“. Taigi remiantis šiuo ETT sprendimu, galima teigti, kad „efektyvios ir tikros“ darbinės veiklos kriterijaus neatitinka veikla, atliekama reabilitacijos ar reintegracijos į visuomenę, pagrindu. Ši papildoma „efektyvios ir tikros“ darbinės veiklos sąlyga nesudaro savarankiško ketvirtojo darbo santykių kriterijaus, o tik konkretizuoja darbinės veiklos atlikimo kriterijų[34].

Taigi, apibendrinant pateiktą ETT jurisprudenciją, teigtina, kad Teismas sąvoką „darbuotojas“ sieja su trimis elementais: (1) per tam tikrą laiką atlieka tam tikrą darbą („darbinės veiklos atlikimo elementas“), (2) vadovaudamasis kito asmens (vadovybės) nurodymais („pavaldumo santykių elementas“), ir (3) už atliktą darbą gauna atlyginimą („atlygintinumo elementas“).

1.4. Atskiri sąvokos „darbuotojas“ elementai

Pritariant ETT nustatytiems sąvokos „darbuotojas“ elementams[35], tenka konsatuoti, kad jie nėra ETT pakankamai konkretizuoti, o tam tikrais atvejais kyla abejonės dėl itin liberalaus požiūrio į jų turinį. Todėl toliau sieksime atskleisti ETT nustatytų sąvokos „darbuotojas“ elementų turinį.

1.4.1. Darbinės veiklos atlikimo elementas

Pirmasis objektyvus „darbuotojo“ sąvokos elementas – darbinės veiklos atlikimas.

Šiuo atveju svarbus mažiausiai dviejų teisės subjektų – darbuotojo ir darbdavio – teisinio santykio egzistavimas. Asmuo, kuris dirba sau, nesant jokio teisinio santykio, nepatenka į EB sutarties 39 str. taikymo sritį.

Darbuotojas visuomet bus fizinis asmuo, tuo tarpu darbdaviu gali būti tiek vienas, tiek keli fiziniai ar juridiniai asmenys, veikiantys privatinės ar viešosios teisės srityje.

Jeigu egzistuoja sąlygos, keliamos darbo santykiams pagal EB sutarties 39 str., „darbuotojo“ statuso pripažinimui neturi jokios reikšmės, ar darbinė veikla atliekama

---

[33] ETT sprendimas Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621 (12 ir 17 punktai).

[34] Sprendimo 17 punktas.

[35] Lietuvos darbo teisėje iš esmės yra laikomasi panašios kaip ir ETT suformuluotos pozicijos, pagal kurią darbuotoju laikomas asmuo, už atlyginimą atliekantis ekonominio pobūdžio veiklą būdamas pavaldus. Plačiau žr., Davulis Tomas. Darbo teisė: Europos Sąjunga ir Lietuva. Vilnius, Teisinės informacijos centras, 2004, p. 212-213.

privačiame ar viešajame sektoriuje[36]. Priešingu atveju, t. y. jei vien formalus teisinis statusas turėtų lemiamą reikšmę, valstybės narės, pasirinkdamos atitinkamą teisinę formą, turėtų galimybę nustatyti laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymo apimtį[37]. ETT šią poziciją pateikė jau *Sotgiu* byloje[38], ir dar kartą patvirtino *Lawrie – Blum* byloje[39].

Iš esmės vienintelis reikalavimas, keliamas darbinei veiklai, yra tas, kad veikla būtų „efektyvi ir tikra". Pastarasis reikalavimas, ETT nustatytas dar *Levin* byloje[40], iki šiol kelia daug neaiškumų.

Remdamiesi EB teisės doktrina[41] bei ETT jurisprudencija[42], galime teigti, kad „efektyvios ir tikros" darbinės veiklos reikalavimas susijęs su kiekybiniu (veiklos trukme) ir kokybiniu (veiklos turiniu) darbinės veiklos aspektu.

Analizuojant darbinės veiklos trukmę „efektyvios ir tikros" veiklos aspektu, būtų galima išskirti reikalavimus darbo laikui, o taip pat darbo santykių trukmei apskritai.

ETT pažymėjo, kad darbas ne visą darbo dieną ar trumpai trunkantis darbas daugeliui žmonių yra efektyvi priemonė savo gyvenimo sąlygoma pagerinti. Todėl, jei laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymas apsiribotų tik visą darbo dieną dirbančiais asmenimis, būtų susilpnintas praktinis EB teisės efektyvumas ir kiltų grėsmė EB tikslų įgyvendinimui[43].

Pastarieji ETT samprotavimai pagrindžia bendrą taisyklę, kad nei darbo laikas, nei darbo santykių trukmė iš esmės neturi įtakos laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymui.

---

[36] Ziekof Jan. Die Freizügigkeit nach europäischem Gemeinschaftrecht im Bereich des öffentlichen Dienstes//Der Öffentliche Dienst, 1991, p. 13; Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 45.

[37] Generalinio advokato Lenz nuomonė Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, 1986, p. 2121.

[38] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153.

[39] ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121; Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG-Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration. GS Constantinesco, Köln, 1983. p. 381.

[40] ETT sprendimas Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035.

[41] Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung Nr. 17/1988, p. 24; Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 278-280.

[42] Pvz., ETT sprendimai: Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741; Bernini/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-3/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1071; Ninni-Orasche/Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst byloje Nr. C-413/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C-7, 2004, p. 14;

[43] ETT sprendimas Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (17punktas).

Vis dėlto ETT, aiškindamas darbinės veiklos atlikimo kriterijų, nustatė, kad veikla, kuri dėl savo labai trumpos trukmės gali būti apibūdinama kaip „visiškai menka ar antraeilė“, negali būti laikoma „tikra ir efektyvia“ veikla[44].

Pažymėtina, kad nustatyti „efektyvios ir tikros“ darbinės veiklos ribas yra sunku, o kartais ir neįmanoma. ETT jurisprudencija suponuoja tam tikrą atspirties tašką nubrėžiant „efektyvios ir tikros“ veiklos ribas, darbo trukmės atžvilgiu.

Visų pirma, kaip jau buvo minėta, darbas ne visą darbo dieną atitinka „efektyvios ir tikros“ veiklos kriterijų[45]. *Kempf* byloje[46] ETT nustatė, kad darbas, kurio trukmė yra 12 valandų per savaitę nėra „visiškai menkas ar antraeilis“. *Raulin* byloje[47] ETT nustatė, kad veiklos pripažinimui „visiškai menka ir antraeile“ įtakos turi ne tik faktinis darbo valandų skaičius, bet ir sutartimi nustatyta galimybė darbuotojui laisvai disponuoti darbo laiku. Šioje byloje ginčas kilo dėl Olandijos nacionalinėje teisėje nustatyto darbo sutarčių tipo, pagal kurį reguliarus darbuotojo darbo valandų skaičius per dieną ar savaitę yra labai mažas, be to darbuotojui pačiam leidžiama disponuoti savo darbo laiku. ETT pripažino, kad darbo santykiai, atsirandantys tokių sutarčių pagrindu, patenka į laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymo sritį.

ETT pozicija dėl darbo santykių trukmės apskritai yra dar liberalesnė.

ETT nustatė, kad nacionalinės teisės reikalavimai minimaliai darbo santykių trukmei nėra suderinami su laisvo darbuotojų judėjimo taisyklėmis[48], todėl tiek sezoniniai darbuotojai, tiek darbuotojai, kurių darbinė veikla susijusi su periodiniu darbu, yra darbuotojai pagal EB sutarties 39 str.[49].

---

[44] Pvz., ETT sprendimai: Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (17 punktas); Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741 (9 punktas); Raulin/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-357/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1027 (13 punktas); Bernini/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-3/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1071 (14 punktas); Ninni-Orasche/Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst byloje Nr. C-413/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C-7, 2004, p. 14.

[45] ETT sprendimas Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (15 punktas).

[46] ETT sprendimas Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741 (9 punktas);

[47] ETT sprendimas Raulin/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-357/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1027 (13 punktas);

[48] ETT sprendimas Lair/Universitat Hannover byloje Nr. 39/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 3161 (42 punktas); ETT sprendimas Brown/Secretary of state for Scotland byloje Nr. 197/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 3205 (22 punktas).

[49] ETT sprendimas Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (14 punktas).

Bernini byloje[50] ETT pripažino darbuotojo statusą ES piliečiui, kuris atliko profesinę dešimties mėnesių praktiką kitoje valstybėje narėje. ETT pažymėjo, kad darbinė veikla, atliekama profesinio lavinimosi rėmuose, „visiškai menka ir antraeile“ bus tuo atveju, jei dėl mažo darbo valandų skaičiaus suinteresuotas asmuo nei karto neturėjo galimybės atlikti jam patikėtų užduočių.

Ninni-Orasche byloje[51] ETT pripažino, kad ES pilietis, dirbantis pagal terminuotą dviejų su puse mėnesių darbo sutartį kitoje valstybėje narėje, yra darbuotojas pagal EB sutarties 39 str.

Taigi ETT jurisprudencijos dėl darbo trukmės analizė leidžia teigti, kad ETT požiūris į darbo trukmę yra labai liberalus. Toks Teismo požiūris, manytume, atitinka plataus pagrindinių EB teisės principų aiškinimo koncepciją.

Vis dėlto ETT nustatyta taisyklė dėl „visiškai menkos ir antraeilės“ veiklos darbo trukmės požiūriu nėra visiškai aiški. Iki šiol ETT nėra pateikęs aiškaus atsakymo, kokia veikla darbo trukmės požiūriu yra laikoma „visiškai menka ar antraeile“.

Mūsų nuomone, nustatyti konkrečią darbo trukmės ribą nėra taip svarbu, o greičiausiai ir neįmanoma. Šią poziciją grįstume tuo, kad „efektyvios ir tikros“ veiklos reikalavimas yra vertinamasis ir priklauso nuo atitinkamo atvejo individualių aplinkybių. Įtikinama atrodo ETT pozicija, pateikta *Bernini* byloje[52], kad „visiškai menkos ir antraeilės“ veiklos pripažinimas turi būti susijęs su įvertinimu, ar suinteresuotas asmuo turi galimybę per atitinkamą laiko tarpą atlikti jam patikėtas užduotis. Nors ši ETT išvada lietė darbinę veiklą, atliekamą profesinio mokymosi rėmuose, manytume, ji galėtų būti pritaikyta ir vertinant „efektyvios ir tikros“ darbinės veiklos reikalavimą apskritai.

Darbinės veiklos turinys iš esmės neturi reikšmės, tiek kiek veikla pripažįstama „efektyvi ir tikra“. Kitaip tariant, „efektyvios ir tikros“ veiklos reikalavimas susijęs ne tik su veiklos trukme (kiekybinis aspektas) bet ir su jos turiniu (kokybinis aspektas).

ETT pirmą kartą „efektyvios ir tikros“ veiklos reikalavimą veiklos turinio požiūriu išaiškino *Bettray* byloje[53]. ETT nustatė, kad darbinė veikla, nors ir atitinka visus tris objektyvius darbo santykių kriterijus, tačiau negali būti pripažįstama „efektyvia ir tikra“, kadangi tėra tik reabilitacijos programos priemonė.

---

[50] ETT sprendimas Bernini/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-3/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1071 (14 punktas).

[51] ETT sprendimas Ninni-Orasche/Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst byloje Nr. C-413/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C-7, 2004, p. 14.

[52] ETT sprendimas Bernini/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-3/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1071 (14 punktas).

[53] ETT sprendimas Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621.

EB teisės doktrinoje šis ETT sprendimas vertinamas prieštaringai. Kritikų nuomone, ETT šiuo sprendimu nutolo nuo savo ankstesnės pozicijos, pagal kurią „darbuotojo" statuso pripažinimui neturi reikšmės, ar sritis, kurioje atliekama veikla, turi ekonominę prigimtį, ar ja siekiama kitų tikslų[54]. Tokiu būdu galėtume manyti, kad darbinė veikla, atliekama, pavyzdžiui, religinėje, sporto, kultūros srityse, nepaisant atlygintinumo kriterijaus egzistavimo, nepatektų į EB sutarties 39 str. taikymo sritį.

Tačiau reikėtų pažymėti, kad šioje byloje ETT nesirėmė darbo santykių „ekonominės prigimties" argumentu, o tiesiog konstatavo, kad darbinė veikla, kuri atliekama ne įprastoje darbo rinkoje, o siejama su pasirengimu ateityje dirbti įprastą darbą, nepatenka į laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymo sritį.

Dalis autorių palankiai vertina šią ETT argumentaciją[55]. Vokiečių autorė *Doris Veltmann*, pasisakydama už tokį laisvo darbuotojų judėjimo teisės ribojimą, savo poziciją grindžia teigdama, kad laisvo darbuotojų judėjimo tikslas yra bendros darbo rinkos sukūrimas, todėl nebūtų nuoseklu asmenims, kurie nėra pajėgūs veikti įprastinėje darbo rinkoje, suteikti šios teisės apsaugą.

Vis dėlto, manytume, kad argumentas dėl „įprastos darbo rinkos" taip pat kelia abejonių.

Vienu atveju galėtume teigti, kad aptariamas Teismo sprendimas nėra suderinamas su paties ETT nustatytu principu – aiškinti pagrindinius EB teisės principus kuo plačiau. Kitu atveju yra sumenkinama to paties ETT nustatytų objektyvių darbo santykių kriterijų reikšmė. Kyla klausimas, ar ETT sprendimas *Bettray* byloje[56] suderinamas su ETT jurisprudencija, kurioje pripažįstama, kad **darbinė** veikla, atliekama profesinio mokymosi rėmuose, patenka į EB sutarties 39 str. taikymo taikymo sritį, jei atitinka objektyvius darbo santykių kriterijus[57]. Profesinės praktikos atlikimą taip pat galėtume vertinti kaip nepatenkantį į įprastos darbo rinkos rėmus, kadangi paprastai jis yra mokymosi dalis, skirta pasirengti profesinei veiklai ateity. Tačiau šiuo atveju Teismas akcentuoja plataus „darbuotojo" sąvokos aiškinimo būtinybę bei objektyvių darbo santykių kriterijų egzistavimą.

---

[54] Pvz., autoriai: Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993. p. 43.

[55] Pvz., autoriai: Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 276; Veltmann Doris. Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV (Art. 39 EGV n. F). Die Begriffe "Arbeitnehmer" und "Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung", 2001, p. 16; taip pat generalinis advokatas Jacobs Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621.

[56] ETT sprendimas Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621.

[57] Pvz., ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121.

Remdamiesi tuo, kas pasakyta, manytume, kad ETT *Bettray* byloje nustatytas darbuotojų judėjimo laisvės ribojimas galėtų būti vertinamas kaip ne visai pagrįstas ir įnešantis prieštaravimų pačioje ETT jurisprudencijoje.

Pažymėtina, kad *Trojani* byloje[58] Teismas bandė sušvelninti savo poziciją šiuo klausimu. Šioje byloje kilo klausimas, ar ES užsienietis, dirbantis priimančioje valstybėje pagal individualią socialinio-profesinio integravimo programą apie 30 valandų per savaitę, už tai gaudamas truputį rankpinigių ir gyvenamąjį plotą, gali būti laikomas darbuotoju pagal EB sutarties 39 str. Nors ETT pakartojo savo poziciją, išreikštą *Bettray* byloje, kad veikla, kuri ją atliekančiam asmeniui yra priemonė persikvalifikuoti ir integruotis, negali būti laikoma realia ekonomine veikla, tačiau kartu akcentavo šios išvados taikymą tik išskirtiniais atvejais bei privalėjimą atsižvelgti į individualaus atvejo aplinkybes, susijusias su vykdomos veiklos pobūdžiu ir darbo santykiais. Išskirtiniais atvejais ETT laiko tuos, kai asmuo dėl toksikomanijos buvo įdarbintas neterminuotam laikui pagal nacionalinės teisės aktus, skirtus suteikti darbą asmenims, kurie dėl su jų būkle susijusių aplinkybių negali dirbti įprastinėmis sąlygomis[59]. ETT nurodė, kad priimančios valstybės narės nacionalinis teismas, įvertinęs tokias aplinkybes kaip globos įstaigos statusas ir veikla, socialinės integravimo programos turinys, darbo pobūdis, turėtų nustatyti, ar veikla buvo efektyvi ir tikra[60].

Analizuojant „efektyvios ir tikros“ darbinės veiklos reikalavimą veiklos turinio požiūriu, pažymėtina, kad, nepaisant privalomo darbo santykių kriterijaus – atlygintinumo, darbinės veiklos atlikimas nebūtinai turi būti susijęs su ekonominės naudos gavimu[61]. Todėl laisvo darbuotojų judėjimo taisyklės taikomos tokiose ne ekonomiškai orientuotose srityse, kaip religinė ir bažnytinė[62], labdaros, sporto[63], kultūros, su sąlyga, kad darbinė veikla atliekama darbo santykių rėmuose už tai gaunant atlyginimą[64].

---

[58] ETT sprendimas Trojani/Centre public d'aode sociale de Bruxelles byloje Nr. C-456/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C. 262, 2004, p. 7.

[59] Sprendimo 19 punktas.

[60] Sprendimo 23, 24 punktai.

[61] Fischer Hans Georg. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern im Europäischen Gemeinschaftsrecht// Nordreihein-Westfalische Verwaltungsblätter, 1985, p. 118; Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs //Verantwortung und Leistung Nr. 17/1988, p. 25.

[62] ETT sprendimas van Roosmalen/Bestuur van de Bedrijfsvereinigung voor de Gezondheit byloje Nr. 300/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 3097; ETT sprendimas Steymann/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 196/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 6159.

[63] ETT sprendimas Walrave und Koch/Association Union Cycliste Internationale byloje Nr. 36/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1405; ETT sprendimas Doná/Mantero byloje Nr. 13/76, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1333.

[64] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 280.

Galų gale, kaip jau buvo minėta, ETT yra pripažinęs, kad darbinė veikla, atliekama profesinio mokymosi rėmuose, patenka į EB sutarties 39 str. taikymo sritį, jeigu atitinka objektyvius darbo santykių požymius. Pastaroji taisyklė buvo aiškiai nustatyta *Lawrie Blum* byloje[65], kurioje ETT pripažino, kad ES pilietis, besimokantis kitos valstybės narės universitete ir atliekantis bandomąją praktiką (šiuo atveju mokytojo mokykloje), kurios atlikimas suteikia teisę laikyti antrąjį egzaminą, po kurio suteikiama teisė dirbti mokytoju mokykloje, yra darbuotojas pagal EB sutarties 39 str. ETT rėmėsi tuo, kad bandomosios praktikos atlikimas atitinka visus tris objektyvius darbo santykių kriterijus: (1) praktikanto darbui vadovauja mokyklos vadovybė, (2) jis atlieka tam tikros ekonominės vertės paslaugas ir (3) už tai gauna atlyginimą.

Pažymėtina, kad šis ETT sprendimas sulaukė nevienareikšmiškos nuomonės EB teisės doktrinoje. Kritikai abejoja darbinės veiklos, atliekamos profesinio mokymosi rėmuose, ekonomine verte darbdaviui, kadangi toks asmuo, atlikdamas praktiką tuo pačiu ir mokosi[66]. Autorius *Edelmann Herve*, kritikuodamas šį sprendimą, abejoja, ar bandomosios praktikos atlikimas atitinka trečiąjį darbo santykių kriterijų – darbo užmokesčio už atitinkamą darbą gavimą. Autoriaus nuomone, šiuo atveju įstatymiškai kaip atlyginimas traktuojamos pajamos skirtos išimtinai švietimo apsaugos tikslams. Todėl nėra pakankamo ryšio tarp gaunamų pajamų ir profesinio mokymosi rėmuose atliekamos darbinės veiklos[67].

Kritikų argumentai dėl atliekamos profesinės praktikos ekonominės vertės darbdaviui verčia abejoti. Šiuo atveju, manytume, darbinės veiklos ekonominės vertė turėtų būti siejama su darbo užmokesčiu – juk darbdavys moka atlyginimą už atitinkamą darbą, todėl egzistuoja ir darbdavio suinteresuotumas, kad darbas būtų atliktas.

Vis dėlto iš esmės ir kritikai pritaria ETT sprendimui pripažinti darbuotojo statusą ES piliečiams, atliekantiems darbinę veiklą profesinio mokymosi rėmuose priimančioje valstybėje narėje. Pastaroji pozicija yra grindžiama iš esmės tuo, kad valstybė bandomąją praktiką formaliai traktuoja kaip viešuosius-teisinius darbo santykius (atostogos, pašalpa ligos atveju ir kt.), todėl besimokantieji EB sutarties 39 str. atžvilgiu negali būti traktuojami blogiau, nei kiti viešųjų-teisinių darbo santykių subjektai (darbuotojai)[68].

---

[65] ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121 (18 punktas).

[66] Pvz., Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV// von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[67] Edelmann Herve. Die Europäische Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 48 EWGV und ihre Auswirkungen auf den Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Frankfurt, 1992, p. 31.

[68] Pvz., autoriai: Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993. p. 43; Edelmann Herve. Die Europäische Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 48 EWGV und ihre Auswirkungen auf den Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Frankfurt, 1992, p. 31; Generalinio advokato Lenz nuomonė Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121.

Vertinant pastarąjį argumentą, manytume, nereikėtų remtis formaliais valstybių narių nacionalinės teisės kriterijais. Tokia motyvacija nebūtų suderinama su ETT nustatytu ir doktrinoje plačiai pripažintu principu, kad „darbuotojo“ sąvoka yra EB teisės kategorija.

Todėl lemiamą reikšmę nustatant darbuotojo statusą turėtų tai, ar yra tenkintini ETT nustatyti „darbuotojo” sąvokos elementai[69].

Šiuo atveju nereikėtų abejoti, kad bandomąją praktiką atliekantys asmenys atlieka ekonomiškai reikšmingą veiklą (*Lawrie-Blum* byloje – pamokos vedimas), vadovaujant kitam asmeniui (*Lawrie-Blum* byloje – mokyklos vadovybei). Taip pat, turint omeny, kad darbo, atliekamo bandomosios praktikos rėmuose, trukmė buvo nuo 8 iki 10 valandų per savaitę, darbinė veikla atitinka „efektyvios ir tikros“ veiklos reikalavimą. Galų gale, tokie asmenys atliko ekonominės vertės paslaugas, už tai gaudami atlyginimą.

Taigi darbinė veikla, atliekama profesinio mokymosi rėmuose, patenka į EB sutarties 39 str. taikymo sritį, jei atitinka visus tris objektyvius darbo santykių kriterijus. Iš to seka, kad profesinė praktika, neatitinkanti atlygintinumo kriterijaus, nepateks į darbuotojų judėjimo laisvės apsaugą. Beje, EB teisės literatūroje sutinkama nuomonė, kad tokios veiklos atlikimas, net ir negaunant už tai užmokesčio, turėtų patekti į laisvo darbuotojų judėjimo taikymo sritį. Tokia pozicija grindžiama tuo, kad profesinis mokymasis praktikantams turi atitinkamą ekonominę vertę[70]. Vis dėlto, sutiktume su vokiečių autorės *Veltmann Doris* nuomone, kad pastaroji pozicija nėra pagrįsta – neapmokama profesinė praktika iš esmės nesiskiria nuo mokymosi vidurinėse ar aukštosiose mokyklose, kuris be jokios abejonės nepatenka į EB sutarties 39 str. apsaugą[71].

Analizuojant darbinės veiklos atlikimo kriterijų, pažymėtina, kad priešinga teisei veikla nepatenka į EB sutarties 39 str. taikymo sritį[72]. Šiuo atveju svarbi yra nuoroda į nacionalinės teisės nuostatas. Tai reiškia, kad veiklos priešingumą teisei lemia kiekvienos valstybės narės nacionalinė teisė[73].

---

[69] Pavyzdžiui, autoriai: Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV// Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk. München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Veltmann Doris. Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV (Art. 39 EGV n. F). Die Begriffe “Arbeitnehmer” und “Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung”, 2001, p. 18.

[70] Pvz., Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV// von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[71] Veltmann Doris. Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV (Art. 39 EGV n. F). Die Begriffe “Arbeitnehmer” und “Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung”, 2001, p. 21.

[72] Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl., Köln: Losenblattwerk, 1997.

[73] ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija byla Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665.

1.4.2. Pavaldumo santykių elementas

Antrasis objektyvus „darbuotojo“ sąvokos elementas – pavaldumo santykiai – yra darbuotojo ir darbdavio subordinacinių santykių išraiška. Pastarasis kriterijus yra svarbus EB sutarties 39 str. (laisvas darbuotojų judėjimas) atribojant nuo EB sutarties 43 str. (įsisteigimo laisvė), o taip pat nuo EB sutarties 50 str. (paslaugų teikimo laisvė)[74]. Tai reiškia, kad laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos taikomos nesavarankiškai dirbantiems asmenims, tuo tarpu įsisteigimo teisės bei paslaugų teikimo laisvės subjektai – savarankiškai dirbantys asmenys.

Sąvoka „savarankiškai“ reiškia, kad asmuo veikia savo sąskaita ir savo rizika[75]. Pastarasis kriterijus yra esminis, atribojant savarankiškai dirbančius asmenis nuo nesavarankiškai dirbančių asmenų (darbuotojų pagal EB sutarties 39 str.)[76]. Veikla, vykdoma savo sąskaita ir savo rizika, neatitinka „kito asmens vadovavimo“ kriterijaus, todėl yra laikoma savarankiška.

Remiantis aukščiau minėtais kriterijais, atriboti savarankiškai dirbančiuosius nuo nesavarankiškai dirbančiųjų iš esmės nėra sunku. Tai, kad bendrovės organų nariai, dalyvaujantys bendrovės valdyme, yra ginami EB sutarties 43 str. nuostatų, nėra ginčytina[77].

Tačiau kyla abejonių, ar bendrovės vadovaujantis personalas turėtų būti priskirtas savarankiškai ar prie nesavarankiškai dirbantiems asmenims. Vadovaujančio personalo darbuotojai atlieka tam tikrą darbą už atlyginimą ir privalo atsižvelgti bei vadovautis jiems duotais nurodymais. Tuo remiantis atrodo, kad vadovaujančio personalo veikla turėtų patekti į EB sutarties 39 str. taikymo sritį. Kita vertus, šie asmenys savarankiškai priima sprendimus, susijusius su bendrovės veikla, savo atsakomybe, todėl tokio pobūdžio veikla patektų į EB sutarties 43 str. taikymo sritį.

Pažymėtina, kad EB teisės doktrinoje dėl vadovaujančio personalo priskyrimo EB sutarties 39 ar atitinkamai 43 str. taikymo sričiai vieningos nuomonės nėra.

Autoriai, kurie vadovaujantį personalą priskiria EB sutarties 43 str. taikymo sričiai, iš esmės remiasi EB sutarties 43 str. 2 dalimi ir 44 str. 2 dalies f punkto nuostatomis[78]. EB

---

[74] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 283.

[75] Everling Urlich. Das Niederlassungsrecht im Gemeinsamen Markt, Berlin, 1963, p. 15; Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Troberg Peter. Kommentar zu Art. 52 bis 66 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[76] Troberg Peter. Kommentar zu Art. 52 bis 66 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[77] Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė. Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo teisė. Vilnius, Rosma, 2002, p. 7.

[78] Pvz., autoriai: Troberg Peter. Kommentar zu Art. 52 bis 66 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk,

sutarties 43 str. 2 dalyje be kita ko nustatyta, kad įsisteigimo laisvė apima teisę „...steigti ir valdyti įmones...“. O EB sutarties 44 str. 2 dalies f punktas nustato, kad Taryba ir Komisija turi palengvinti atstovybių, filialų bei dukterinių įmonių įsisteigimo laisvę, sudarydama galimybę atvykti vadovaujančiam personalui.

Taigi vadovaujančio personalo paminėjimas teisės normoje, skirtoje įsisteigimo teisei, suponuoja nuomonę, kad vadovaujantis personalas veikia šios laisvės reguliavimo srityje. Kadangi nesavarankiško pobūdžio įsisteigimo formos (atstovybės, filialai) neturi teisiniu požiūriu bendrovei būdingų institucijų, tai EB sutarties 43 str. logiškai apima vadovaujantį personalą, neturintį bendrovės institucijų statuso.

Pastarajai pozicijai nepritaria autorė *Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė*. Autorė abejoja, ar iš tiesų EB sutarties 44 str. įtvirtina kompetencinę normą dėl antrinės teisės priėmimo. Todėl, anot autorės, negalėtume tvirtai teigti, kad aptariami asmenys yra ginami EB sutarties 43 str. nuostatų[79].

Autoriaus *Marcel Dietrich*, pritardamas bendrovės vadovaujančio personalo priskyrimui EB sutarties 43 str. taikymo sričiai, teigia, kad šiuo atveju nėra pakankamas „kito asmens vadovavimo“ kriterijus, būdingas nesavarankiškai dirbantiems asmenims[80].

Pažymėtina, kad ETT neskiria didelio dėmesio šiai problemai[81]. Tokia Teismo pozicija yra suprantama, kadangi abiejų laisvių turinys yra labai panašus, todėl atribojimo klausimas praktikoje nebūtų itin svarbus.

ETT, pripažindamas, kad tam tikrais atvejais atriboti savarankiškai dirbančius asmenis nuo nesavarankiškai dirbančių asmenų yra sunku, teigia, kad tokiu atveju reikia įvertinti ne tik „kito asmens vadovavimo“ kriterijų, bet ir tokius kriterijus, kaip asmens dalyvavimo sudarant sandorius rizikos lygis, laisvas disponavimas savo darbo laiku, sau pavaldžių darbuotojų parinkimas[82].

Taigi šiuo atveju atribojimo klausimas būtų susijęs su konkretaus atvejo aplinkybių įvertinimu. Tai reikštų, kad tam tikrais atvejais asmenys, kurie neveikia savo sąskaita ir savo rizika, tačiau vadovauja įmonei, būtų traktuojami ne kaip darbuotojai pagal EB sutarties 39 str., bet kaip savarankiškai dirbantieji pagal EB sutarties 43 str.

München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV// Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV), 6. Aufl., Köln, 1997.

[79] Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė. Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo teisė Vilnius, Rosma, 2002, p. 8.

[80] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 284.

[81] Ehlers Dirk. Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten. Berlin, 2003, p. 229.

[82] ETT sprendimas The Queen/Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate byloje Nr. C-3/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 4459 (36 punktas).

1.4.3. Atlygintinumo elementas

Trečiasis objektyvus „darbuotojo“ sąvokos elementas – atlygintinumas (darbo užmokestis). Tai reiškia, kad tik atlygintina veikla patenka į EB sutarties 39 str. taikymo sritį. Šį teiginį patvirtina gausi ETT jurisprudencija[83].

EB teisės doktrinoje taip pat pripažįstama, kad darbo užmokestis už atliktą darbą yra būtinas darbo santykių kriterijus[84], nors tam tikri autoriai tuo pačiu laikosi nuomonės, kad neatlygintina darbinė veikla, atliekama profesinio mokymosi rėmuose, taip pat turėtų patekti į EB sutarties 39 str. apsaugą[85].

Darbo užmokestis gali būti mokamas pinigine išraiška, arba natūra. Pastarąjį teiginį aiškiai patvirtina ETT sprendimas *Steymann* byloje[86]. Šioje byloje buvo sprendžiamas ginčas, ar Vokietijos pilietis, gyvenantis Olandijoje, dirbantis religinėje bendruomenėje santechniku ir už darbą negaunantis atlyginimo pinigine išraiška, o tik pastogę, maistą, drabužius bei kišenpinigių smulkioms išlaidoms, gali būti pripažįstamas darbuotoju pagal EB sutarties 39 str. Olandijos vyriausybė įrodinėjo, kad jis negali būti laikomas darbuotoju, kadangi neatitinka trečiojo darbo santykių kriterijaus – negauna atlyginimo už darbą. Tačiau ETT nusprendė, kad ponas *Steymann* yra darbuotojas pagal EB sutarties 39 str. ETT argumentavo tuo, kad šiuo atveju galima įžvelgti abipusę (darbuotojo ir darbdavio) ekonominę naudą – pono *Steymann* veikla buvo reikalinga bendruomenei, kuri už darbą atlygindavo darbuotojui, nesvarbu, kad ne pinigine išraiška.

Liberalus ETT požiūris ir į darbo užmokesčio dydį. Iš esmės ETT nėra svarbus atlyginimo dydis, tiek, kiek veiklą galima būtu traktuoti „efektyvia ir tikra“. Iš ETT jurisprudencijos išplaukia, kad darbuotojo statusui neturi reikšmės, ar jo gaunamas darbo

---

[83] Pirmą kartą apie darbinės veiklos atlygintinumo sąlygą užsiminta Walrave und Koch/Association Union Cycliste Internationale byloje Nr. 36/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1405 (4/10 punktas) ir Doná/Mantero byloje Nr. 13/76, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1333 (12/13 punktas); Apibrėžiant „darbuotojo“ sąvoką, atlygintinumo elementas (šalia darbinės veiklos ir kito asmens vadovavimo) nustatytas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121 (12 punktas), o patvirtintas ir patikskintas: Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (12 punktas); Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621 (12 punktas); Middleburgh/Chief Adjudication Officer byloje Nr. C-15/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-4655.

[84] Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl., Köln: Losenblattwerk, 1997; Wissmann Helmut. Art. 39 EGV// begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[85] Pvz., autoriai: Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV// von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk. München, 11. Ergänzungslieferung, 1997.

[86] ETT sprendimas Steymann/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 196/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 6159.

užmokestis yra mažesnis už priimančioje valstybėje narėje nustatytą minimalų darbo užmokestį arba minimalias gyvenimo pajamas[87]. Šią savo poziciją ETT grindžia tuo, kad, jei darbuotojo statuso pagal EB sutarties 39 str. pripažinimas būtų susietas su valstybėje narėje nustatytu minimaliu darbo užmokesčiu, tai darbuotojų judėjimo laisvės taikymas asmenų atžvilgiu įvairiose valstybėse būtų skirtingas[88]. Tai nebūtų suderinama su ETT nustatytu ir doktrinoje plačiai pripažintu principu, kad „darbuotojo" sąvoka yra EB teisės kategorija, kurios visoms valstybėms narėms vienodą aiškinimą užtikrina ETT.

Liberali ETT pozicija dėl darbo užmokesčio dydžio, mūsų nuomone, galėtų kelti abejonių, turint omeny, kad nedirbančiųjų ES piliečių teisė gyventi priimančioje valstybėje narėje yra susaistyta reikalavimu turėti pakankamai lėšų gyventi, tam, kad toks asmuo netaptų nepagrįsta našta valstybės narės socialinės paramos sistemai[89]. Tuo tarpu darbuotojo statuso suteikimas nesiejamas su „pakankamų lėšų gyventi" turėjimu. Pastaroji taisyklė galėtų būti grindžiama tuo, kad darbuotojo teisę gyventi priimančioje valstybėje narėje tiesiogiai suponuoja jo įsidarbinimas (efektyvios darbinės veiklos atlikimas), todėl nebūtų protinga teisės gyventi suteikimą sieti su tuo, ar jo gaunamas darbo užmokestis nėra žemesnis už valstybėje narėje nustatytą minimumą.

Be to ETT nėra svarbu, ar darbuotojas tenkinasi gaunamomis pajamomis (bet kokiu atveju, kai jos yra mažesnės už minimalų priimančioje valstybėje narėje nustatytą darbo užmokestį), ar papildo pajamas, gaunamas už darbą, papildomomis pajamomis. Taip pat nėra svarbu, iš kur darbuotojas gauna papildomas pajamas (išskyrus nelegalias pajamas): ar iš savo ar svetimo turto, ar iš šeimos narių darbo užmokesčio[90]. Papildomų pajamų šaltinis gali būti ir priimančios valstybės narės biudžetinės lėšos, mokamos kaip pašalpa tokiam asmeniui[91].

---

[87] Pirmą kartą tai aiškiai nustatyta Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (12 punktas); patvirtinta Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741.

[88] ETT sprendimas Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741 (14 punktas); Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621 (15 punktas).

[89] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir naikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L-158, 2004, p. 0077-0123, 7 str. 1 dalies b ir c punktai, 14 str. 1 dalis.

[90] ETT sprendimas Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (12 punktas); ETT sprendimas Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741.

[91] ETT sprendimas Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741.

Remiantis tuo, kad nėra svarbi darbuotojo gaunamų pajamų kilmė, praktikoje svarbią reikšmę turi atsakymas į klausimą, kiek priimančios valstybės narės teikiama socialinė parama būtų svarbi pagrindžiant darbo užmokesčio kriterijų.

Šiuo klausimu ETT pasisakė *Kempf* byloje[92], kurioje buvo nagrinėtas ginčas dėl Vokietijos piliečio, dirbančio Olandijoje, pajamų, gaunamų iš darbo užmokesčio, kuris buvo mažesnis nei nustatytas minimalus gyvenimo lygis, ir iš valstybės skiriamos socialinės paramos. Valstybės finansinę paramą sudarė socialinio draudimo išmokos, kurios buvo mokamos ponui *Kempf* tapus nedarbingu dėl ligos ir socialinės paramos išmokos, kurių mokėjimas nebuvo siejamas su pajamomis, gaunamomis iš darbo užmokesčio. Olandijos vyriausybė teigė, kad *Kempf* veikla neturi būti laikoma efektyvia, nes jis prašo socialinės paramos iš valstybės, todėl negali būti laikomas darbuotoju. ETT savo sprendime pabrėžė, kad darbuotojo statuso pripažinimui neturi jokios reikšmės, ar asmuo, dirbantis efektyvų ir tikrą darbą, papildomas pajamas, skirtas gyventi, gauna iš privačių šaltinių ar iš valstybės. Šiuo atveju būtų nesvarbu, ar valstybės teikiama parama susijusi su socialiniu draudimu ar su socialine parama. Motyvuodamas savo sprendimą, ETT remiasi siekiu užtikrinti vienodą laisvo darbuotojų judėjimo teisės taikymą visose valstybėse narėse, o šiuo atveju vieningą taikymą asmenų atžvilgiu.

EB doktrinoje pasitaiko pavienių nuomonių, kritikuojančių šią ETT poziciją.

Vokiečių autoriaus *Jungmann Lambert* nuomone, asmuo, kurio pajamos yra mažesnės už valstybėje nustatytą minimalų pragyvenimo lygį, neturėtų patekti į EB sutarties 39 str. apsaugą. Autorius savo poziciją grindžia tuo, kad laisvo darbuotojų judėjimo teisės tikslas susijęs su siekiu patenkinti gyvenimo poreikius[93].

Edelmann Herve nuomone, laisvo darbuotojų judėjimo taisyklės neturėtų būtų taikomos asmenims, kurie šia teise pasinaudodami siekia gauti priimančios valstybės narės socialinę paramą. Tačiau pastaroji taisyklė turėtų būti taikoma tik tuo atveju, jei asmens gaunamas darbo užmokestis yra mažesnis nei valstybės nustatytas minimalus pragyvenimo lygis[94].

Vis dėlto reikėtų pripažinti, kad tokie argumentai akivaizdžiai prieštarauja ETT jurisprudencijai. ETT nuomone, negalima kokiu nors būdu bandyti vertinti asmens ketinimus, susijusius su darbu priimančioje valstybėje narėje[95]. Tai reiškia, kad darbuotojo

---

[92] ETT sprendimas Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741.

[93] Jungmann Lambert. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus EG-Staaten in der Bundesrepublik Deutschland, Nürnberg, 1984, p. 41.

[94] Edelmann Herve. Die Europäische Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 48 EWGV und ihre Auswirkungen auf den Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Frankfurt, 1992, p. 8.

[95] Šią poziciją ETT išsamiai išdėstė Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035 (19 punktas).

statuso pripažinimui nėra svarbūs tikslai, kurių asmuo siekia įsidarbindamas priimančioje valstybėje narėje (pavyzdžiui, jei ES pilietis įsidarbina priimančioje valstybėje narėje, siekdamas sudaryti galimybę gyventi ir dirbti toje valstybėje narėje savo sutuoktiniui, kuris nėra ES pilietis).

Tačiau reikia pripažinti, kad egzistuoja piktnaudžiavimo laisvo darbuotojų judėjimo teise galimybė. Piktnaudžiavimas šiuo atveju būtų tuomet, jei ES užsienietis, tariamai įsidarbinęs ar dirbantis darbą, kuris nepatenka į efektyvios ir tikros veiklos rėmus, turėtų tikslą gauti priimančios valstybės narės socialinę paramą, kuri yra didesnė nei jo pilietybės valstybėje narėje[96].

Pagal ETT jurisprudenciją galėtume teigti, kad kelias tokiam piktnaudžiavimui turėtų būti užkirstas, remiantis ne darbo užmokesčio kriterijumi, bet efektyvios ir tikros veiklos sąlyga. Tokiu būdu reikėtų nustatyti, ar remiantis objektyviais kriterijais atliekama darbinė veikla yra efektyvi. Jei atsakymas teigiamas, tai darbuotojo gaunamų pajamų kilmė ir dydis nebėra svarbūs. Tuo tarpu, jei veikla neefektyvi, asmuo nėra pripažįstamas darbuotoju pagal EB sutarties 39 str., todėl atlyginimo klausimas nebėra aktualus. Tokiu atveju asmuo galėtų būti traktuojamas kaip ieškantis darbo arba nedirbantis ES pilietis, turintis teisę gyventi priimančioje valstybėje narėje, jei atitinka būtinas sąlygas. Taigi piktnaudžiavimai turėtų būti sustabdyti, taikant efektyvios ir tikros darbinės veiklos reikalavimą.

[96] Generalinio advokato nuomonė Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741.

II dalis. DARBUOTOJŲ TEISĖS PAGAL EUROPOS BENDRIJOS STEIGIMO SUTARTIES 39 STR.

Darbuotojų judėjimo laisvė vienu atveju yra laisvo asmenų judėjimo kaip EB vidaus rinkos pagal EB sutarties 3 str. 1 dalies c punktą sudėtinė dalis, kitu atveju, ši laisvė apima įvairias, kartais labai skirtingas, tačiau tarpusavyje susijusias teises.

Teisės, išplaukiančios iš darbuotojų judėjimo laisvės (toliau tekste – laisvo darbuotojų judėjimo teisės) yra įtvirtintos EB pirminėje teisėje ir konkretizuotos EB antrinės teisės aktuose. EB sutarties 39 str. (2 ir 3 dalys) – pagrindinė Sutarties norma, įtvirtinanti atskiras laisvo darbuotojų judėjimo teises.

Ilgą laiką nekilo abejonių, kad darbuotojų judėjimo laisvė visų pirma reiškia draudimą diskriminuoti asmenis dėl pilietybės įsidarbinimo ir darbo sąlygų atžvilgiu (EB sutarties 39 str. 2 dalis)[97]. Pastarosios teisės (teisė įsidarbinti ir teisė į vienodas su priimančios vasltybės narės piliečiais darbo sąlygas) suponuoja diskriminacijos pilietybės pagrindu draudimą, todėl gali būti įvardijamos kaip teisės, reikalaujančios elgtis su darbuotojais kaip ir su priimančios valstybės narės piliečiais (vadinamosios vienodo elgesio teisės (vok. *Gleichbehandlungrechte*))[98]. Pastaruoju metu nediskriminacijos dėl pilietybės principo analizė įgijo naują pobūdį. Nuo 1995 m. *Bosman* bylos[99] darbuotojų judėjimo laisvė siejama ne vien su diskriminacijos dėl pilietybės, bet ir su nediskriminuojančių ribojimų draudimu. Šio principo pripažinimas nulėmė platesnį EB sutarties 39 str. aiškinimą, todėl darbuotojai šiandien patenka ne tik į nediskriminacijos, bet ir į nediskriminuojančių ribojimų draudimo principo apsaugą. Pastarasis principas nėra įtvirtintas EB sutarties 39 str. (nors ETT jį kildina iš EB sutarties 39 str. 3 dalies), todėl bus nagrinėjamas atskiroje darbo dalyje.

Kita laisvo darbuotojų judėjimo teisių kategorija yra vadinamosios laisvo judėjimo teisės (*vok. Freizügigkeitsrechte*)[100]: teisė laisvai judėti (EB sutarties 39 str. 3 dalies b punktas), teisė gyventi (EB sutarties 39 str. 3 dalies c punktas) ir teisė pasilikti valstybėje narėje, pasibaigus darbo joje laikui (EB sutarties 39 str. 3 dalies d punktas). Šias teisės konkretizuoja Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir naikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB

[97] Detalizuojama Reglamento 1612/68 1-6 str. (teisė įsidarbinti) ir 7-9 str. (teisė į vienodas darbo sąlygas).
[98] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p.350.
[99] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.
[100] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p.350.

(toliau tekste – Direktyva 2004/38)[101]. Teisė laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje yra sudėtinė asmenų judėjimo laisvės dalis, garantuojama ne tik dirbantiems ES piliečiams[102] (EB sutarties 18 str. 1 d.). Pastarųjų teisių užtikrinimas ES užsieniečiams suteikia galimybę patekti į priimančios valstybės narės darbo rinką. EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintos teisės yra tampriai susijusios su nediskriminacijos dėl pilietybės principu pagal 39 str. 2 dalį. Laisvo judėjimo teisės garantuoja, kad ES užsieniečiai gali įsidarbinti priimančioje valstybėje narėje tokiomis pačiomis sąlygomis, kaip ir priimančios valstybės narės piliečiai.[103] Pastarieji dažniausiai neturi sunkumų apsigyventi savo pilietybės valstybėje narėje, tuo tarpu ES užsieniečiams, dėl griežtų teisės įvažiuoti ar gyventi priimančioje valstybėje narėje taisyklių, patekimas į darbo rinką gali sukelti problemų. Todėl laisvo judėjimo teisių garantavimas panaikina kliūtis įvažiuoti ir gyventi priimančioje valstybėje narėje ir tokiu būdu garantuoja vienodas su priimančios valstybės narės piliečiais sąlygas tapti darbo rinkos dalyviu.

Nors, kaip minėta, laisvo judėjimo teisės tampriai susijusios su nediskriminacijos dėl pilietybės principu, jų nesietume su vienodo elgesio reikalavimu[104]. Skirtingai nei vienodo elgesio teisių, šių teisių turinį nulemia ne nacionalinė, o Europos Bendrijos teisė. Be to, šių teisių taikymas siejamas su užsienio elemento reikalavimu[105], dėl kurio priimančios valstybės narės piliečiai negali remtis šių teisių apsauga.

Galėtume išskirti dar vieną kategoriją teisių, kurios, nors nėra įtvirtintos EB sutarties 39 str., o išplaukia iš kitų Sutarties normų, tačiau yra svarbios laisvo darbuotojų judėjimo efektyvumui užtikrinti. Tai yra vadinamosios pagalbinės (vok. *Hilfsrechte*) teisės – teisė į socialinę apsaugą (EB sutarties 42 str.)[106] ir teisė į profesinių kvalifikacijų pripažinimą (EB

---

[101] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir naikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L-158, 2004, p. 0077-0123).

[102] EB sutarties 18 str. 1dalis: „Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, laikydamasis šioje Sutartyje ir jai įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų".

[103] ETT sprendimas Regina/Stanislaus Pieck byloje Nr. 157/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 2171.

[104] Laisvo darbuotojų judėjimo teisių skirstymas į vienodo elgesio ir laisvo judėjimo teises, nesiejant pastarųjų su vienodo elgesio reikalavimu, taip pat pateikiamas, pvz.: Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizügigkeit gemäß Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Der Schutz ausländischer Gemeinschaftsbürger vor Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit in privaten und öffentlichrechtlichen Beschäftigungsverhältnissen. Frankfurt am Main, 1997, p. 29; Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p.350.

[105] Plačiau žr. darbo II dalies 2.1.2.4. poskirsnyje „Priimančios valstybės narės piliečių diskriminavimo problema".

[106] Detalizuojama Europos Parlamento ir Tarybos Reglamente (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. L-166, 2004, p. 1-123.

sutarties 47 str.)[107] [108]. Pastarosios teisės taip pat susijusios su diskriminacijos dėl pilietybės draudimu, tačiau šių teisių specifika reikalavo imtis atitinkamų koordinavimo priemonių EB teisėje[109].

Pažymėtina, kad į EB sutarties 39 str. taikymo sritį patenka ir Europos Sąjungos piliečio šeimos nariai, nepriklausomai nuo jų pilietybės[110]. Jų įtraukimas į normos teikiamą apsaugą paremtas bendraisiais teisės principais[111], ir yra svarbus faktorius, užtikrinantis laisvo darbuotojų judėjimo efektyvumą.

Nors Europos Sąjungos piliečio šeimos nariai iš esmės naudojasi visomis teisėmis, kurias suponuoja laisvas asmenų judėjimas[112], tačiau jų teisės vien dėl savo prigimties (jos kyla išimtinai dėl šeimos nario ryšio su darbuotoju) gali būti įvardijamos kaip išvestinės[113]. Būtina šių teisių atsiradimo sąlyga – originalios laisvo asmenų judėjimo teisės egzistavimas. Tačiau Direktyvoje 2004/38, akcentuojant šeimos gyvenimo ir žmogaus orumo gerbimo principą[114], artėjama savarankiškų šeimos narių teisių pripažinimo link. Tai aiškiai iliustruoja direktyvos nuostatos, pagal kurias priimančioje valstybėje narėje jau gyvenantys šeimos nariai išsaugo teisę gyventi joje išskirtinai asmeniniu pagrindu, Sąjungos piliečio (originalios teisės turėtojo) išvykimo iš priimančios valstybės narės ar mirties atveju (12 str.), o taip pat skyrybų, santuokos anuliavimo ar registruotos partnerystės nutraukimo

---

[107] Detalizuojama Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje Nr. 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo//Oficialus leidinys Nr. L-255, 2005, p. 0022-0142. Šios direktyvos perkėlimo į valstybių narių nacionalinę teisę galutinė data – 2007 spalio 20 d. Nuo šios datos netenka galios šiuo metu dar galiojančios Tarybos Direktyva 89/48 dėl bendrosios aukštojo mokslo diplomų, išduotų bent po trejų metų profesinio mokymo ir lavinimo, pripažinimo sistemos//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L-019, 1989, p. 0016-0023 ir Tarybos Direktyva 92/51 dėl antros bendrosios profesinio mokymo ir lavinimo pripažinimo sistemos, papildanti Direktyvą 89/48/EEB//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. L 017,1995, p. 0016-0023 ir daugelis sektorinių direktyvų.

[108] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 350.

[109] Pagalbinės laisvo darbuotojų judėjimo teisės nepatenka į šios disertacijos tyrimo objektą.

[110] Europos Sąjungos piliečio šeimos narių samprata pateikiama Direktyvos 2004/38 2 str. Pažymėtina, kad ši direktyva panaikino tam tikras Reglamento 1612/68 nuostatas dėl darbuotojo šeimos narių t.y. 10 str., kuris nustatė darbuotojo šeimos narių sampratą bei jų teisę gyventi priimančioje valstybėje narėje kartu su darbuotoju, bei 11 str., kuris nustatė atitinkamų darbuotojo šeimos narių teisę įsidarbinti priimančioje valstybėje narėje, taikant nediskriminacijos dėl pilietybės principą. Reglamento 1612/68 12 str., nustatantis darbuotojo vaikų teisę mokytis priimančios valstybės narės švietimo įstaigose tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir tos šalies piliečiai, liko galioti toliau.

[111] Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk. München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[112] Europos Sąjungos piliečio šeimos narių teisės, kylančios iš laisvo asmenų judėjimo, yra konkretizuojamos Direktyvoje 2004/38. Pvz., šios direktyvos 23 str. nustato Sąjungos piliečio šeimos narių teisę įsidarbinti arba savarankiškai dirbti priimančioje valstybėje narėje, o 24 str. 1 dalyje įtvirtinas nediskriminacijos dėl pilietybės principo taikymas Sąjungos piliečio šeimos narių atžvilgiu.

[113] Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union. Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Wissmann Helmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[114] Direktyvos 2004/38 Preambulės 15 punktas.

atvejais (13 str.). Pagal Direktyvos 16 str. Sąjungos pilečio šeimos nariai, legaliai išgyvenę priimančioje valstybėje narėje ištisinį penkerių metų laikotarpį, įgija nuolatinio gyvenimo teisę.

2.1. Teisė nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės

Teisė nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės, įtvirtinta EB sutarties 39 str. 2 dalyje, yra kertinė laisvo darbuotojų judėjimo teisė, skirta darbuotojų migracijos tarp valstybių kliūtims panaikinti. Taip pat kaip EB sutarties 43 str. 2 dalis dėl steigimosi laisvės ir 50 str. 3 dalis dėl paslaugų teikimo laisvės, EB sutarties 39 str. 2 dalis yra specialioji norma EB sutarties 12 str., nustatančio bendrą diskriminacijos dėl pilietybės draudimą, atžvilgiu[115].

2.1.1. Diskriminacijos draudimo, kaip vidaus rinkos liberalizavimo instrumento, turinys

Terminas diskriminacija kilęs iš lotynų kalbos (lot. *Diskriminatio* – padalijimas, atskyrimas). Tarptautinių žodžių žodynas diskriminaciją apibrėžia kaip teisių mažinimą arba atėmimą asmenims ar asmenų kategorijai dėl rasinių požymių, kalbos, religinių ar politinių įsitikinimų, tautinės ar socialinės priklausomybės, turtinės padėties, gimimo vietos[116]. Bendrąja prasme suprantama, kad diskriminuoti – tai elgtis su vienais blogiau nei su kitais[117].

EB teisėje diskriminacijos definicijos nustatymas paremtas tarptautinėje sutarčių teisėje išvystytais diskriminacijos požymiais[118].

Tarptautinės teisės literatūroje apibrėžiant diskriminacijos sąvoką, iš esmės išsiskiria dvi skirtingos pozicijos. Dalis autorių diskriminaciją apibrėžia kaip situaciją, kai, esant vienodoms aplinkybėms, asmenys yra skirtingai traktuojami ir kai toks elgesys yra

---

[115] Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[116] Vaitkevičiūtė Valerija. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius, 2001. p. 221.

[117] Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[118] Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizügigkeit gemäß Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Der Schutz ausländischer Gemeinschaftsbürger vor Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit in privaten und öffentlichrechtlichen Beschäftigungsverhältnissen. Frankfurt am Main, 1997, p. 48; Kewenig Wilhelm. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Völkerrecht der internationalen Handelsbeziehungen, Bd. I, Der Begriff der Diskriminierung, Frankfurt, 1972, p. 29; Bode Ingolf. Die Diskriminierungsverbote im Vertrag über die EWG. Göttingen, 1986, p. 7.

priešingas teisei[119]. Šiuo atveju būtinas diskriminacijos elementas – negatyvus teisinis įvertinimas. Tai reiškia, kad, nustačius skirtingo elgesio faktą, reikėtų įvertinti, ar toks elgesys negali būti pateisinamas objektyviomis priežastimis. Ši diskriminacijos definicija siejama su vadinamosios reliatyvios diskriminacijos draudimu[120]. Reliatyvios diskriminacijos draudimas reiškia savavališko elgesio draudimą[121].

Pagal antrąją definiciją, diskriminacija bus tuomet, kai, esant vienodoms aplinkybėms asmenys yra skirtingai traktuojami arba esant skirtingom aplinkybėm, asmenys yra vienodai traktuojami[122]. Šiuo atveju atsisakoma neigiamą teisinį įvertinimą laikyti būtinu diskriminacijos elementu, todėl susiduriame su absoliučios diskriminacijos draudimu[123].

Absoliučios diskriminacijos draudimo šalininkai akcentuoja diskriminacijos pagrindų nepateisinamumą[124]. Teigiama, kad diskriminuojantį elgesį sukeliančių pagrindų neleistinumas yra nulemtas to, jog pastarieji moraliniu požiūriu yra nepagrįsti ir nepateisinami[125]. Nepateisinamumas grindžiamas pagrindų pastovumu bei nepriklausomumu nuo individo valios. Diskriminacija negali būti pateisinama todėl, kad yra paremta pastoviais, individo nekontroliuojamais ir nuo jo valios nepriklausomais pagrindais[126].

Labiau paplitęs reliatyvios diskriminacijos aiškinimas. Pastarasis leidžia nubrėžti aiškią ribą tarp leistinos (teisėtos) ir neleistinos (neteisėtos) diskriminacijos, o tiksliau, skirtingo elgesio. Tenka pripažinti, kad tam tikrais atvejais skirtingo elgesio „moraliai nepagrįsti“ pagrindai gali tapti „moraliai pagįstais“. Pavyzdžiui, draudimas nepilnamečiui įsigyti vairuotojo pažymėjimą šiuo atveju paremtas „moraliai pagrįstu“ pagrindu, todėl bus teisėtas (nors kitose situacijose šis pagrindas bus traktuojamas kaip „moraliai nepagrįstas“). Todėl reliatyvios diskriminacijos šalininkų nuomone, diskriminuojantį elgesį lemiantys požymiai

---

[119] Pvz., autoriai: Kewening Wilhelm. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Völkerrecht der internationalen Handelsbeziehungen, Bd. I, der Begriff der Diksriminierung, Frankfurt, 1972, p. 27; Ipsen Hans-Peter. Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen, 1972, § 30, 1; Vierdag E.W. Non-discrimination and justice//Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie (ARSP), Tübingen, 1971, p. 187.

[120] Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizügigkeit gemäss Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Frankfurt am Main, 1997, p.57.

[121] Steindorff Ernst. Der Gleichheitssatz im Wirtschaftsrecht des Gemeinsamen Marktes, Vortrag vor der Berliner Juristischen Gesellschaft vom 24. Juni 1964, Berlin, 1965, p. 2; Kewening Wilhelm. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Völkerrecht der internationalen Handelsbeziehungen, Bd. I, der Begriff der Diksriminierung, Frankfurt, 1972, p. 138.

[122] Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizügigkeit gemäss Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Frankfurt am Main, 1997, p. 49.

[123] Ibid., p. 57.

[124] Pvz., autoriai: Ellis E. EU Anti-discrimination Law. N.Y.: Oxford University Press, 2005, p. 6; Davies A.C.L. Perspectives on Labour Law. London: Cambridge University Press, 2004, p. 12.

[125] Ellis E. EU Anti-discrimination Law. N.Y.: Oxford University Press, 2005, p. 6.

[126] Plačiau žr., pvz., Ellis E. EU Anti-discrimination Law. N.Y.: Oxford University Press, 2005.

yra neteisėti tuomet, kada yra kitokie, platesni ar prieštaraujantys įstatymo leidėjo nustatytoms skirtingo elgesio pateisinimo priežastims[127].

Reliatyvios diskriminacijos atveju svarbus yra objektyviai pateisinančios priežasties egzistavimas. Tai reiškia, kad diskriminacijos draudimo principas nepaneigia pačios galimybės skirtingai traktuoti asmenis, jei to reikalauja visuomenės interesai. Teisė nustatyti konkrečių santykių viešojo intereso ribas yra suteikta įstatymų leidėjui. Tokiu atveju preziumuojama, kad įstatymo leidėjo numatytos priežastys visada bus proporcingos ir objektyviai teisingos[128].

Europos Bendrijų teisės doktrinoje iš esmės pritariama diskriminaciją sieti su neigiamu teisiniu įvertinimu[129].

ETT 1963 m., aiškindamas EB sutarties 6 str. (dabartinis 12 str.), diskriminaciją apibrėžė kaip situaciją, kai, esant vienodoms aplinkybėms, asmenys yra traktuojami skirtingai, arba, esant skirtingoms aplinkybėms, asmenys traktuojami vienodai[130]. Tačiau, remdamiesi 1974 m. ETT sprendimu *Hochstrass* byloje,[131] galėtume teigti, kad Teismas būtinu diskriminacijos elementu laiko neigiamą teisinį įvertinimą. Šiame sprendime Teismas diskriminacijos draudimą pagal EB sutarties 6 str. (dabar 12 str.) apibrėžė taip: *„Panašios aplinkybės negali būti traktuojamos skirtingai arba skirtingos aplinkybės negali būti traktuojamos vienodai, jei tam nėra objektyvių pateisinimo priežasčių“*[132].

Kaip teisinė kategorija diskriminacija EB sutartyje išimtinai siejama su draudimu[133] ir suprantama negatyviai[134]. Diskriminacijos draudimo termino sinonimas yra „reikalavimas elgtis vienodai“[135].

Nediskriminacijos principo taikymas pirmiausia reikalauja nustatyti, ar skirtingas elgesys, remiasi panašiomis aplinkybėmis. Visuotinai sutariama, kad, nustatant aplinkybių

---

[127] Crawford C. “Discrimination”: A Clear and Consistent Definition//Academic Questions, 2002//http://www.debatingracialpreference.org/DefiningDiscrimination.htm, prisijungimo laikas 2006-06-28.

[128] Kritika šiuo klausimu, žr., pvz., Kitching K. Non – Discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners. UK: Interights, 2005, p. 81.

[129] Pvz., autoriai: Bode Ingolf. Die Diskriminierungsverbote im Vertrag über die EWG. Göttingen, 1986, p. 314, Ipsen Hans-Peter. Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen, 1972, § 30, 1; Füsser Klaus. Grundrecht auf wirtschaftliche Freizügigkeit und Art. 8 a EGV als Auffangsbeschränkungverbot der Gemeinschaftsrechts//Die öffentliche Verwaltung, 1999, p. 96; Gundel Jörg. Die Rechtfertigung von faktisch diskriminierenden Eingriffen//Jura, 2002, p. 79; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006; kritiškai dėl reliatyvios diskriminacijos draudimo EB teisėje, pvz., Feige Konrad. Der Gleichheitssats im Recht der EWG, Tübingen, 1973, p. 16.

[130] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 13/63, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1963, p. 357 (4 punktas).

[131] ETT sprendimas Hochstrass/Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften byloje Nr. 147/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3005.

[132] Sprendimo 7 punktas.

[133] Feige Konrad. Der Gleichheitssats im Recht der EWG, Tübingen, 1973, p. 15.

[134] Reitmaier Marion-Angela. Inländerdiskriminierung nach dem EWG-Vertrag. Kehl am Rhein, 1984, p. 13.

[135] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 381.

panašumą nereikalaujama absoliutaus jų panašumo, kadangi greičiausiai praktikoje analogiškų aplinkybių apskritai nebūna[136]. Panašios aplinkybės yra tuomet, kai sutampa jų esminis požymis[137], todėl svarbu, kad vertintojas sugebėtų išskirti tą esminį požymį, charakterizuojantį aplinkybių panašumą. Esminio požymio nustatymas gali kelti problemų. Iš esmės turėtų būti vertinami tik tokie požymiai, kurie yra prasmingai susiję su skirtingu elgesiu[138]. Todėl šiuo atveju reikalaujama ne aplinkybių lygybės, bet jų sulyginamumo, remiantis konkrečiu požymiu, kuris turėtų išplaukti iš normos, draudžiančios diskriminaciją, objekto.

Diskriminacija nėra abstrakti sąvoka, ji visuomet paremta atitinkamu skirtingo elgesio pagrindu, kuris nustatomas draudžiančioje normoje. EB vidaus rinkoje draudžiama diskriminacija dėl pilietybės. Diskriminacijos pasekmė yra tai, kad, esant konkrečiam skirtingo elgesio pagrindui (šiuo atveju dėl pilietybės), skirtingos situacijos yra traktuojamos vienodai arba panašios situacijos yra traktuojamos skirtingai[139]. Šiuo atveju būtų kalbama apie tiesioginę diskriminaciją. Tačiau norma, nustatanti diskriminacijos dėl pilietybės draudimą, gali būti pažeista ir tuomet, nors skirtingas elgesys paremtas kitais nei pilietybė iš pirmo žvilgsnio neutraliais pagrindais, tačiau faktiškai sukelia tokias pačias pasekmes, kaip ir tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės. Tai būtų netiesioginės diskriminacijos atvejai[140].

Gali kilti abejonių, ar diskriminacijos draudimo principo pažeidimui būtinas subjektyvusis elementas. Tokiu atveju reikėtų įvertinti, ar skirtingu elgesiu yra siekiama asmenų nelygybės ar ne. Atsižvelgiant į EB sutarties nuostatų dėl diskriminacijos draudimo gramatinę reikšmę, o būtent formuluotes – „dėl pilietybės“ ar „pilietybės pagrindu“, būtų galima manyti, kad draudžiama tik motyvuota diskriminacija. Tačiau greičiausiai reikėtų vadovautis teleologiniu normų pobūdžiu. EB sutartyje nustatytais diskriminacijos draudimais siekiama užtikrinti EB vidaus rinkos funkcionavimą, todėl draudžiamas skirtingas elgesys, atsižvelgiant į šios vidaus rinkos dalyvių pilietybę. Šiuo atveju vien

---

[136] Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizugigkeit gemäss Art. 48 EG-Vertrag auf Beschaftigungsverhaltnisse im nationalen Recht. Frankfurt am Main, 1997, p.52; Reitmaier Marion-Angela. Inländerdiskriminierung nach dem EWG-Vertrag. Kehl am Rhein, 1984, p. 8.

[137] Zuleeg Manfred. Kommentar zu Art. 6//Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), Kommentar zum EU-EG-Vertrag,5. Aufl., 1997, Baden-Baden; Reitmaier Marion-Angela. Inländerdiskriminierung nach dem EWG-Vertrag. Kehl am Rhein, 1984, p. 10; Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizügigkeit gemäss Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Frankfurt am Main, 1997, p. 52.

[138] Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizügigkeit gemäss Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Frankfurt am Main, 1997, p. 53.

[139] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 381.

[140] Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizügigkeit gemäss Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Frankfurt am Main, 1997, p. 52-53.

ekonominiam tikslui siekti įtakos neturės, ar skirtingas elgesys yra objektyvus ar subjektyvus. Svarbu pats faktas, kad toks elgesys turi neigiamą poveikį EB vidaus rinkai[141].

Draudimas diskriminuoti dėl pilietybės suponuoja vienodo elgesio reikalavimą. Tai reiškia, kad su ES užsieniečiais turi būti elgiamasi kaip ir su priimančios valstybės narės piliečiais. Diskriminacijos draudimo principas nenustato elgesio turinio (skirtingai nei vadinamosios laisvo judėjimo teisės). Iš to išplaukia, kad ES užsieniečiui yra taikoma priimančios valstybės nacionalinė teisė[142]. Dėl teisinių sistemų skirtumų ES valstybėse narėse asmens teisių apimtis ir apsaugos lygis skirtingose valstybėse narėse skiriasi. Diskriminacijos draudimo principas neapima reikalavimo suvienodinti teisines sistemas taip, kad ES užsieniečių teisinis apsaugos lygis visose valstybėse narėse būtų panašus ar vienodas. Toks reikalavimas išeitų už EB kompetencijos ribų[143].

2.1.2. Diskriminacijos, pagal Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str. 2 dalį, samprata

2.1.2.1. Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str. 2 dalies ir 12 str. santykis

EB sutarties 12 str. nustato, kad: *„Šios Sutarties taikymo srityse, nepažeidžiant joje esančių specialių nuostatų, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės*“. Pastaroji norma paremta specialiosiomis Sutarties normomis, kurios draudžia diskriminaciją dėl pilietybės tam tikrose srityse[144]. Tokios specialiosios EB sutarties normos laisvo asmenų judėjimo srityje yra, pavyzdžiui, 39 str. 2 dalis, 43 str. 2 dalis, ar 50 str. 3 dalis.

Bendra EB sutarties 12 str. ir 39 str. 2 daliai yra tai, kad abiejų normų draudžiama veika identiška – diskriminacija. Taip pat diskriminacijos priežastis yra vienoda – pilietybė. Tai reiškia, kad diskriminacija dėl kitų priežasčių yra leidžiama tiek, kiek tai nepažeidžia specialiųjų EB sutarties normų dėl diskriminacijos draudimo[145].

---

[141] Ipsen Hans-Peter. Europäisches Gemeinschaftsrecht. Tübingen, 1972, p. § 30, 17; Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizugigkeit gemäss Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Frankfurt am Main, 1997, p. 55.

[142] Išskyrus atvejus, kai egzistuoja nacionalinę teisę harmonizuojančios taisyklės.

[143] Reitmaier Marion-Angela. Inländerdiskriminierung nach dem EWG-Vertrag. Kehl am Rhein, 1984, p. 2.

[144] Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl, Köln, 1997, p. 1249.

[145] Pvz., EB sutarties 141 str. 1 dalis: „...už vienodą ar vienodos vertės darbą vienos ir kitos lyties darbuotojams mokėti vienodą užmokestį“.

Tiek EB sutarties 12 str., tiek 39 str. 2 dalis draudžia ne tik vadinamąją atvirąją diskriminaciją, bet ir „visas paslėptosios diskriminacijos formas, kurios, esant kitiems pagrindams nei pilietybė, sukelia tokias pačias pasekmes“ [146].

Skirtingai nei EB sutarties 12 str., 39 str. 2 dalis taikoma tik darbuotojų atžvilgiu. EB antrinės teisės nuostatos išplėtė pastarosios normos subjektų ratą, todėl be darbuotojų ši norma taikoma ieškantiems darbo[147], bedarbiams[148], pensininkams[149] ir jų šeimos nariams[150].

EB sutarties 12 str. ir 39 str. 2 dalies skirtumas yra susijęs su normos saugomu objektu. Bendras diskriminacijos dėl pilietybės draudimas taikomas visiems teisiniams santykiams, patenkantiems į EB sutarties taikymo sritį, tuo tarpu EB sutarties 39 str. 2 dalis taikoma teisės įsidarbinti bei darbo sąlygų atžvilgiu[151].

Savo ankstyvoje jurisprudencijoje ETT aptariamas normas taikė lygiagrečiai, t. y., konstatavus EB sutarties 39 str. 2 dalies pažeidimą, kartu buvo konstatuojamas ir EB sutarties 12 str. pažeidimas[152]. Vėlesnėje jurisprudencijoje Teismas atsisakė abi normas taikyti lygiagrečiai ir EB sutarties 39 str. 2 daliai pripažino *lex specialis* statusą[153].

Todėl, remdamiesi ETT jurisprudencija, galime teigti, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis konkretizuoja bendrąjį diskriminacijos draudimą. EB sutarties 39 str. 2 dalis „užtikrina nediskriminacijos dėl pilietybės principo įgyvendinimą ypatingose – įsidarbinimo ir darbo sąlygų – srityse“[154].

---

[146] Pvz., ETT sprendimai: Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153 (11 punktas); Allué und Coonan/Università degli studi di Venezia byloje Nr. 33/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1591 (11 punktas); Biehl/Administration des contributions du grand-duché byloje Nr. C-175/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779 (13 punktas); The Queen/ Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others byloje Nr. C-221/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-3905 (23 punktas); Scholz/Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia Porcedda byloje Nr. C-419/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-505 (7 punktas).

[147] Išplaukia iš EB sutarties 39 str. 3 dalies a punkto; Reglamento 1612/68 1-6 str.

[148] Reglamento 1612/68 7 str. 1 dalis.

[149] Direktyvos 2004/38 17 str. 1 dalies a punktas.

[150] Reglamento 1612/68 11 str.

[151] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 358.

[152] ETT sprendimas Sagulo (Concetta), Gennaro Brenca et Addelmadjid Bakhouche byloje Nr. 8/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1495.

[153] Pvz., ETT sprendimai: Cowan/Trésor public byloje Nr. 186/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 195 (14 punktas); Komisija/Graikija byloje Nr. 305/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1461 (12 punktas); Masgio/Bundesknappschaft byloje Nr. C-10/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-1119 (12 punktas); Merci Convenzionali Porto di Genova/Siderurgica Gabrielli byloje Nr. C-179/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-5889 (11 punktas); ETT sprendimas Scholz/Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia Porcedda byloje Nr. C-419/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-505 (6 punktas).

[154] ETT sprendimas Reyners/Belgija byloje Nr. 2/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 631; ETT sprendimas R/Saunders byloje Nr. 175/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 1129.

2.1.2.2. Tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos draudimas

EB sutarties 39 str. 2 dalis draudžia „...bet kokią valstybių narių darbuotojų diskriminaciją dėl pilietybės". Remdamiesi gramatiniu teisės normos aiškinimo metodu, galėtume teigti, kad aptariama norma draudžia bet kokį nevienodą elgesį su kitos valstybės narės darbuotojais, „nepriklausomai nuo diskriminacijos rūšies ar masto"[155]. Tai reiškia, kad draudžiama tiek tiesioginė, tiek netiesioginė diskriminacija dėl pilietybės[156]. Vadinamasis EB sutarties 39 str. 2 dalies „*effet utile*"[157] suponuoja ir netiesioginės diskriminacijos draudimą.

Netiesioginės diskriminacijos draudimas konkretizuojamas EB antrinėje teisėje ryšium su teise įsidarbinti. Reglamento 1612/68 3 str. 1 dalyje nustatytas draudimas kelti tokias sąlygas dėl įsidarbinimo, kuriomis siekiama, *„nepaisant pilietybės, neleisti kitų valstybių narių piliečiams įsidarbinti ten, kur jiems siūloma"*.

Literatūroje vartojami skirtingi terminai diskriminacijos formoms apibrėžti. Tačiau skirtingų terminų vartojimas nesusijęs su skirtingu diskriminacijos turiniu. Remdamiesi ETT jurisprudencija[158] bei EB teisės doktrina, galime skirti atvirąją ir paslėptąją[159], atitinkamai formaliąją ir materialiąją diskriminaciją dėl pilietybės, o taip pat tiesioginę ir netiesioginę[160] arba atvirąją ir užmaskuotąją[161].

---

[155] ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje Nr. 167/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 359 (43/44 punktai).

[156] Pvz., EB sutarties 184 str. 5 dalis aiškiai nustato, kad muitų prekėms įvedimas "nei teisiškai, nei faktiškai, nei tiesiogiai, nei netiesiogiai neturi diskriminuoti importo nei iš vienos valstybės narės".

[157] Apie "effet utile" arba EB teisės „efektyvumo principą" plačiau žr, pvz.: ETT sprendimuose van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337; Royer Bank of Scotland plc/Elliniko Dimosio byloje Nr. 48/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 497; Colson und Kamann/Land Nordrhein-Westfalen byloje Nr. 14/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1984, p. 1891, Dorit Harz/Deutsche Tradax GmbH byloje Nr. 79/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1984, p. 1921.

[158] Pvz., ETT sprendimai: Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153 (11 punktas); Biehl/Administration des contributions du grand-duché, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779 (13punktas); The Queen/ Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others byloje Nr. C-221/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-3905 (32 punktas); Scholz/Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia Porcedda byloje Nr. C-419/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-505 (7 punktas).

[159] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG- Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV// Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl., Köln: Losenblattwerk, 1997.

[160] Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997.

[161] ETT sprendimas Allué und Coonan/Università degli studi di Venezia byloje Nr. 33/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1591 (11 punktas).

Tiesioginė arba atviroji diskriminacija dėl pilietybės yra tuomet, kai asmenys yra traktuojami skirtingai išimtinai dėl jų pilietybės[162]. Jei valstybės nacionalinėje teisėje būtų nustatyta, kad tik priimančios valstybės piliečiai turi teisę dirbti atitinkamą darbą, nepagrindžiant šio ribojimo EB sutartyje 39 str. 4 dalyje įtvirtinta valstybės tarnybos išimtimi arba ribojamas ES užsieniečių skaičius atitinkamam darbui dirbti, tai būtų aiškūs tiesioginės diskriminacijos atvejai.

Pavyzdžiui, *Komisija/Italija* byloje[163] Italijos nacionalinės teisės nuostatos, įtvirtinančios Italijos pilietybės reikalavimą darbui privačiose saugos tarnybose (išskyrus administraciniam personalui), ETT buvo pripažintos kaip tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės. ETT atmetė Italijos vyriausybės argumentus dėl valstybės tarnybos išimties taikymo pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį.

Tiesioginės diskriminacijos atvejai praktikoje nėra tokie dažni. Darbuotojų judėjimo laisvės srityje jie dažniausiai yra susiję su valstybės tarnybos išimtimi.

Remiantis gausia ETT jurisprudencija galima teigti, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis draudžia ne tik atvirąją diskriminaciją dėl pilietybės, bet ir „visas paslėptąsias diskriminacijos formas, kurios, esant kitoms nei pilietybė priežastims, faktiškai sukelia tokias pačias pasekmes[164]“, atitinkamai draudžia „bet kokias nacionalines nuostatas, kurių taikymas keltų pavojų ES užsieniečiams atsidurti blogesnėje padėtyje nei priimančios valstybės narės piliečiai [165]“.

Šveicarų autorius *Dietrich Marcel* siūlo skirti tris privalomas sąlygas, kurioms esant, būtų galima konstatuoti netiesioginę diskriminaciją: pirma, diskriminacijos priežastis turi būti ne pilietybė; antra, dominuojanti kitų valstybių narių piliečių nelygybė ir trečia, priežastinis diskriminacijos ir dominuojančios nelygybės ryšys [166]. Prie šių trijų paslėptosios diskriminacijos sąlygų būtų galima priskirti ir ketvirtą – objektyvių pateisinimo priežasčių

---

[162] Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[163] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. C-283/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-04363.

[164] Taip paslėptąją diskriminaciją ETT apibūdina, pvz.: Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153 (11 punktas); Komisija/Airija byloje Nr. 61/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1978, p. 417 (72/77 punktaie); The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others byloje Nr. C-221/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-3905 (32 punktas); ETT sprendimas Scholz/Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia Porcedda byloje Nr. C-419/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-505 (7 punktas).

[165] Taip paslėptąją diskriminaciją ETT apibūdina, pvz.: Biehl/Administration des contributions du grand-duché, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779 (14 punktas); ETT sprendimas Bachmann/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-249 (9 punktas).

[166] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 393.

nebuvimo sąlygą. Tai reiškia, kad, konstatavus paslėptąją diskriminaciją, reikia patikrinti, ar ji negalėtų būti pateisinama objektyviomis pateisinimo priežastimis[167].

Pastarųjų sąlygų nustatymas ne visuomet yra aiškus. Visų pirma kyla klausimas, kokie yra „kiti nei pilietybė pagrindai", kuriems esant, „faktiškai sukeliamos tos pačios pasekmės", kaip ir tiesioginės diskriminacijos atveju.

Aišku viena – skirtingo elgesio pagrindas šiuo atveju yra ne pilietybė. Tačiau neaišku, ar netiesoginės diskriminacijos pagrindas gali būti bet koks nevienodo elgesio pagrindas (išskyrus pilietybę), ar jam (diskriminacijos pagrindui) turi būti keliami atitinkami turinio reikalavimai. EB teisės doktrinoje pateikiamos kontraversiškos nuomonės šiuo klausimu.

Šveicarų autorės *Epiney Astrid* nuomone, diskriminacija dėl kitų nei pilietybė pagrindų gali būti traktuojama kaip paslėptoji diskriminacija pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį tik tokiu atveju, jei diskriminacijos pagrindas yra tiesiogiai susijęs su pilietybe[168]. Tiesioginis ryšys su pilietybe reiškia, kad teisinis santykis (kaip ir pilietybės atveju) reikalauja ypatingo ryšio su viena ar keliomis valstybėmis narėmis. Toks paslėptosios diskriminacijos pagrindas galėtų būti, pavyzdžiui, nacionalinės kalbos reikalavimas (kultūrinis kontekstas), gyvenamoji vieta arba diplomo suteikimo valstybė (teritorinis kontekstas). Autorės argumentas, pagrindžiantis jos pateiktą poziciją, yra tas, kad tik panašus kaip pilietybė pagrindas galėtų sukelti tokias pačias teisines pasekmes, kaip ir atviroji diskriminacija dėl pilietybės.

Jei pritartume *Epiney Astrid* nuomonei, atsisakytume plataus paslėptosios diskriminacijos aiškinimo. Pasekmės galėtų būti dvejopos. Vienu atveju tai galėtų reikšti, kad nevienodas elgesys, paremtas nutolusia nuo pilietybės priežastimi, nebūtų traktuojamas kaip EB sutarties 39 str. 2 dalies pažeidimas. Tačiau kitu atveju tai dar nereikštų, kad toks elgesys būtų suderinamas su darbuotojų judėjimo laisvės nuostatomis. Pastaroji pozicija grindžiama tuo, kad ETT draudžia ne tik diskriminacinius darbuotojų judėjimo laisvės ribojimus, bet ir tuos, kurie nėra diskriminuojantys, bet sudaro kliūčių darbuotojų migracijai tarp valstybių narių[169].

Vis dėlto EB teisės doktrinoje vyrauja nuomonė, kad paslėptosios diskriminacijos pagrindas gali būti bet koks kitas nei pilietybė kriterijus, turintis didesnį poveikį ES užsieniečiams, arba atitinkamai dėl jo taikymo priimančios valstybės narės piliečiai turėtų atsidurti palankesnėje padėtyje nei ES užsieniečiai[170].

---

[167] Gündel Jorg. Die Rechtferigung von faktisch diskriminierenden Eingriffen in die Grundfreiheiten des EGV//Jura, 2001 (230), p. 79.

[168] Epiney Astrid. Umgekehrte Diskriminierungen. Zulässigkeit und Grenzen der discrimination I rebours nach europäischem Gemeinschaftsrecht und nationalem Verfassungsrecht. Köln, 1995, p. 104.

[169] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.

[170] Hintersteiniger Margit. Binnenmarkt und Diskriminierungsverbot. Unter besonderer Berücksichtigung der Situation nicht-staatlicher Handlungseinheiten. Berlin, 1999, p. 36; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48

Pastarosios pozicijos laikosi ir ETT. Pirmą kartą paslėptąją diskriminaciją ETT apibrėžė *Sotgiu* byloje[171]. ETT nustatė, kad skirtingas elgesys su kitos valstybės narės piliečiais dėl jų gyvenamosios vietos yra nesuderinamas su darbuotojų judėjimo laisvės nuostatomis. ETT pareiškė, kad „...ne tik akivaizdi diskriminacija dėl pilietybės, bet ir visos paslėptosios diskriminacijos formos, kurios, esant kitiems nei pilietybė pagrindams, faktiškai sukelia tokias pačias pasekmes“, yra draudžiamos[172].

Vėlesnėje *Seco/Evi* byloje[173] ETT pareiškė, kad paslėptoji diskriminacija „...nors iš pirmo žvilgsnio yra paremta neutraliais pagrindais, tačiau faktiškai sukelia tokias pačias pasekmes“. Lemiamą reikšmę nustatant paslėptąją diskriminaciją, anot ETT, turi aplinkybė, kad „darbuotojai, dirbantys kitoje valstybėje narėje yra papildomai apsunkinami lyginant juos su priimančios valstybės narės piliečiais“[174].

Remiantis gausia ETT jurisprudencija, aiškinant netiesioginės diskriminacijos atvejus, galima teigti, kad paslėptosios diskriminacijos pagrindais gali būti labai įvairūs, pavyzdžiui: darbuotojo vaikų pilietybė[175], darbuotojo gyvenamoji vieta[176] arba jo šeimos narių gyvenamoji vieta[177], minimali gyvenimo toje valstybėje trukmė[178], mokesčių mokėjimo

---

EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[171] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153.

[172] Sprendimo 11 punktas.

[173] ETT sprendimas Seco/Evi byloje Nr. 62 und 63/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 223 (8 punktas), (nors pastaroji byla liečia laisvą paslaugų judėjimą, tačiau, kadangi EB vidaus rinkos laisvės yra aiškinamos lygiagrečiai, tai pastarasis ETT išaiškinimas gali būti pritaikytas ir laisvam darbuotojų judėjimui).

[174] Sprendimo 9 punktas.

[175] ETT sprendimas Caisse régionale d'assurance maladie de Lille (CRAM)/Diamante Palermo, née Toia byloje Nr. 237/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 2645 (mokestinių lengvatų suteikimas motinoms, auginančioms mažamečius vaikus, kurie yra priimančios valstybės narės piliečiais).

[176] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153 (gyvenimo atskirai nuo šeimos pašalpos mokėjimas darbuotojui, kuris dirba ir gyvena priimančioje valstybėje narėje).

[177] ETT sprendimas Pinna/Caisse d'allocations familiales de la Savoie byloje Nr. 41/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1 (socialinės lengvatos darbuotojo vaikams, gyvenantiems priimančioje valstybėje narėje); ETT sprendimas Athanasopoulos u.a./Bundesanstalt für Arbeit byloje Nr.C-251/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-2757; ETT sprendimas Zurstrassen/Administration des contributions directes byloje Nr. C-87/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-3337 (palankesnis pajamų mokesčio mokėjimo tarifas darbuotojams, kurių sutuoktinis gyvena kartu).

[178] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C- 326/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992 (minimali penkerių metų gyvenimo trukmė priimančioje valstybėje narėje tam, kad būtų įgyta teisė gauti minimalų darbo užmokstį); ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-111/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-817 (minimali vienerių metų gyvenimo trukmė priimančioje valstybėje narėje, tam kad būtų įgyta teisė gauti beprocentinę paskolą gimus kūdikiui).

vieta[179], draudiko buveinės vieta[180], kvalifikacijos ar profesijos įgijimo valstybė[181], valstybė, kurioje įgyta darbo patirtis[182].

Siekiant nustatyti paslėptąją diskriminaciją, kaip ir atvirosios diskriminacijos atveju, yra lyginama dviejų teisės subjektų grupių – ES užsieniečių ir priimančios valstybės narės piliečių – teisinė padėtis.

Tačiau kyla klausimas, su kokia konkrečia priimančios valstybės narės piliečių grupe turi būti lyginami ES užsieniečiai – ar su visais priimančios valstybės narės piliečiais, ar tik su konkrečia jų grupe. Kitaip tariant, šiuo atveju susiduriame su panašių ar skirtingų aplinkybių nustatymu.

EB teisės doktrinoje šiuo klausimu iš esmės išsiskiria trys nuomonės. Dalis autorių teigia, kad šiuo atveju reikėtų lyginti su priimančios valstybės narės piliečiais, neapsiribojant jokia konkrečia jų grupe[183], kitų nuomone – su tam tikra priimančios valstybės narės piliečių grupe, kuri atitinka užsienio elemento sąlygą[184] ir trečiųjų nuomone – su atitinkama priimančios valstybės narės piliečių grupe, kurios padėtis yra panaši, tačiau neatitinka užsienio elemento sąlygos[185].

Vertinant pirmąją nuomonę, reikėtų pastebėti, kad ji neatitinka reikalavimo, pagal kurį turi būti lyginamos panašios situacijos. Tokiu atveju, pavyzdžiui, būtų lyginami teisininkai, įgiję diplomą savo pilietybės valstybėje narėje, ir priimančios valstybės narės piliečiai, nepriklausomai nuo jų išsilavinimo ar profesijos.

Autoriaus *Troberg Peter* nuomonė, pagal kurią turėtų būti lyginama su atitinkama priimančios valstybės narės piliečių grupe, atitinkančia užsienio elemento sąlygą, taip pat

---

[179] ETT sprendimas Biehl/Administration des contributions du grand-duché, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779 (negalėjimas susigrąžinti permokėto metinio pajamų mokesčio, jei darbuotojas, pasibaigus mokestiniams metams, išvyksta iš priimančioje valstybės narės).

[180] ETT sprendimas Bachmann/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-249 (mokamo pajamų mokesčio nuolaidos, priklausomai nuo mokamų draudimo įmokų dydžio, jei draudikas įsikūręs priimančioje valstybėje narėje).

[181] ETT sprendimas URSSAF/Le Manoir byloje Nr.C-27/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-5531 (padidintos socialinio draudimo įmokos praktikantams, kurie išsilavinimą įgijo ne priimančioje valstybėje narėje).

[182] ETT sprendimas Scholz/Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia Porcedda byloje Nr. C-419/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-505 (dalyvaujant viešame konkurse Cagliari universiteto valgyklos tarnautojo pareigoms užimti, atsižvelgiama į darbo patirtį įgytą tik priimančioje valstybėje narėje); ETT sprendimas Schöning-Kougebetopoulou/Freie und Hansestadt Hamburg byloje Nr. C-15/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-47 ir ETT sprendimas Köbler (Gebhard)/Republik Österreich byloje Nr. C-224/01, Amtsblatt der Europäischen Union (Abl.) C.275, 2003, p. 13. (apskaičiuojant darbo stažą valstybės tarnyboje, nebuvo įskaičiuojami darbo kitos valstybės narės valstybės tarnyboje laikotarpiai).

[183] Schnichels D. Reichweite der Niederlassungsfreiheit. Baden-Baden, 1995, p. 91.

[184] Troberg Peter. Kommentar Art. 52//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann, EU-/EG – Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[185] Mojzesowa Karolina. Möglichkeiten und Grenzen einer einheitlichen Dogmatik der Grundfreiheiten, Baden-Baden. 2002, p. 157.

gali būti ginčijama[186]. Tokiu atveju, pavyzdžiui, būtų lyginami teisininkai, įgiję diplomą savo pilietybės valstybėje narėje, ir priimančios valstybės piliečiai, įgiję teisinį išsilavinimą ne savo pilietybės valstybėje narėje, arba, pavyzdžiui, jei paslėptosios diskriminacijos priežastis būtų darbuotojo gyvenamoji vieta, tai būtų lyginami ES užsieniečiai, dirbantys ir gyvenantys skirtingose valstybėse narėse bei priimančios valstybės narės piliečiai, dirbantys savo pilietybės valstybėje, bet gyvenantys kitoje valstybė narėje. Nors ši pozicija atitinka reikalavimą lyginti panašias situacijas, tačiau, lyginant tokiu būdu, paslėptosios diskriminacijos nustatymo atvejai būtų itin reti arba iš vis negalimi. Todėl šiuo atveju greičiausiai susiduriame su netinkamai išskirtu esminiu lyginamų aplinkybių požymiu. Taip pat užsienio elemento reikalavimas priimančios valstybės narės piliečių atžvilgiu neatitinka laisvo darbuotojų judėjimo paskirties – užtikrinti darbo jėgos mobilumą tarp ES valstybių narių[187].

Siekiant nustatyti, ar ES užsieniečiai atsiduria blogesnėje padėtyje, lyginant su priimančios valstybės narės piliečiais, greičiausiai reikėtų lyginti aplinkybes, turinčias užsienio elementą, su aplinkybėmis, liečiančiomis vien grynai vidaus situaciją (be užsienio elemento)[188]. Šios pozicijos laikosi ir ETT[189].

Kita problema dėl netiesioginės diskriminacijos nustatymo yra susijusi su klausimu, kokiu mastu ginčijama nacionalinė taisyklė turėtų veikti ES užsieniečius, lyginant su priimančios valstybės narės piliečiais.

ETT daugumoje savo sprendimų dėl netiesioginės diskriminacijos nustatymo neigiamo poveikio apimtį įvardija nesiremdamas konkrečiu skaičiumi (pavyzdžiui, daugiau kaip 50 procentų), o nustatydamas, kad ginčijama taisyklė „iš esmės“[190], „tipiškai“[191], „daugeliu atveju“[192] turės blogesnės įtakos ES užsieniečiams nei priimančios valstybės narės piliečiams. Tačiau ETT ne visuomet remiasi „daugumos“ kriterijumi – kartais paslėptajai

[186] Troberg Peter. Kommentar Art. 52 //von der Groeben/Thiesing/Ehlermann, EU-/EG – Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[187] Mojzesowa Karolina. Möglichkeiten und Grenzen einer einheitlichen Dogmatik der Grundfreiheiten. Baden-Baden, 2002, p. 157.

[188] Šią nuomonę pateikia, pvz.: Bröhmer J. Kommentar Art. 43 (ex-Art. 52)//von der Callies/Ruffert, Kommentar EU-Vertrag und EG–Vertrag, Neuwied/Kriftel, 1999; Mojzesowa Karolina. Möglichkeiten und Grenzen einer einheitlichen Dogmatik der Grundfreiheiten. Baden-Baden, 2002, p. 157.

[189] ETT sprendimas Knoors/Secretary of State for Economic Affairs byloje Nr. 115/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 399.

[190] ETT sprendimas Allué und Coonan/Università degli studi di Venezia byloje Nr. 33/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1591 (12 punktas).

[191] ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje Nr. 152/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 2299 (14 punktas).

[192] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

diskriminacijai konstatuoti pakanka, kad neigiamas poveikis bus juntamas „dažnai“[193], o kartais pakanka tik „potencialios grėsmės“[194].

Toks liberalus ETT požiūris į normos poveikio mastą rodo, kad Teismas paslėptąją diskriminaciją aiškina labai plačiai.

Tokia ETT praktika sulaukia kritikos EB teisės doktrinoje.

Vienu atveju yra kritikuojama tai, kad ETT aiškiai neapibrėžė poveikio masto nustatymo kriterijų, kuriais remiantis būtų galima nustatyti „tipinius“, „dažniausius“ atvejus.

EB teisės doktrinoje iš esmės sutinkama, kad atvejai, charakterizuojami kaip „tipiniai“ negali būti prilyginami atvejams, kurie apibūdinami, kaip „dažniausiai“ liečiantys ES užsieniečius[195]. Aplinkybė, kad daugeliu atvejų nacionalinė teisės nuostata turi poveikį ES užsieniečiams, dar nereiškia, kad tokia situacija gali būti traktuojama kaip „tipiška“[196].

Autoriaus *Armin von Bogdandy* nuomone, „tipiškumo“ savybė gali būti priskiriama atvejams, paremtiems atitinkamu kriterijumi, kuris taikomas „daugiau kaip pusei“ ES užsieniečių, lyginant su priimančios valstybės narės piliečiais[197]. Tuo tarpu „dažnumas“ nereikalauja, kad būtų peržengta 50 procentų riba: jei iš 100 atvejų, 40, 30, ar tik 20 liečia ES užsieniečius, vis dar galima kalbėti apie „dažnumo“ elementą[198].

Kitu atveju kritika reiškiama dėl pernelyg liberalaus ETT požiūrio į netiesioginės diskriminacijos atvejus. Yra teigiama, kad netiesioginei diskriminacijai konstatuoti neturėtų pakakti gana mažo pavojaus ar tik tikimybės, kad ES užsieniečiams atitinkamos taisyklės poveikis bus didesnis[199]. Šiais atvejais gali kilti pagrįstų abejonių, ar tokia situacija apskritai gali būti įvardijama kaip diskriminacija.

Vis dėlto manytume, kad aukščiau pateiktos ETT jurisprudencijos kritikos reikšmė yra labiau teorinė. Itin platus paslėptosios diskriminacijos aiškinimas bei nebandymas apibrėžti poveikio masto nustatymo kriterijų galėtų būti suprantamas kaip Teismo siekis užkirsti kelią

---

[193] Pvz., ETT sprendimai: Biehl/Administration des contributions du grand-duché de Luxembourg byloje Nr. C-175/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779 (14 punktas).

[194] ETT sprendimas O'Flynn/Adjudication Office byloje Nr. C-237/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-2617 (18 ir 19 punktai).

[195] Hintersteiniger Margit. Binnenmarkt und Diskriminierungsverbot. Unter besonderer Berücksichtigung der Situation nicht-staatlicher Handlungseinheiten. Berlin, 1999, p. 37.

[196] Ibid.

[197] Armin von Bogdandy, Art. 6 EGV//Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattsammlung. München, Stand: Mai, 1998.

[198] Hintersteiniger Margit. Binnenmarkt und Diskriminierungsverbot. Unter besonderer Berücksichtigung der Situation nicht-staatlicher Handlungseinheiten. Berlin, 1999, p. 38.

[199] Pvz., autoriai: Behrens Peter. Die Konvergenz der wirtschaftlichen Freiheiten im europäischen Gemeinschaftsrecht//Europarecht (EuR), Badeb-Baden, 1992, p. 145; Knobbe-Keuck Brigitte. Niederlassungsfreiheit: Diskriminierungs- oder Beschränkungsverbot? Zur Dogmatik des Art. 52 EWG-Vertrag am Beispiel einiger gesellschaftsrechtlicher Beschränkungen//Betrieb, 1990, p. 2537; Werner Heinz. Steuererstattungsanspruch und Freizügigkeit//Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 1990, p. 346.

laisvo darbuotojų judėjimo ribojimams apskritai. Tokia Teismo praktika, manytume, yra artėjama prie ribojimų draudimo koncepcijos pagal *Dassonville* sprendimą[200]. 1995 m. *Bosman* byloje[201] aiškiai pripažinus, kad darbuotojų judėjimo laisvė nėra suderinama ir su nediskriminuojančio pobūdžio ribojimais, paslėptosios diskriminacijos aiškinimas praktikoje didelės įtakos neturės, o labiau bus įvardijamas kaip pažeidimo kvalifikacijos problema. Tokiu atveju svarbiau nustatyti, ar atitinkama taisyklė turi ribojantį poveikį darbuotojų migracijai ar ne. Jei atsakymas teigiamas bei neegzistuoja tokio ribojimo pateisinimo priežasčių, tai, nepriklausomai nuo to, ar pažeidimas bus įvardytas kaip paslėptoji diskriminacija ar kaip nediskriminuojantis ribojimas, EB sutarties 39 str. bus pažeistas.

2.1.2.3. Diskriminacijos pateisinimas

Analizuodami diskriminacijos pateisinimą darbuotojų judėjimo laisvės srityje, susiduriame su klausimu, ar EB sutarties 39 str. 2 dalis reiškia absoliučios ar reliatyvios diskriminacijos draudimą.

Jei pripažintume, kad EB sutarties 39 str. 2 dalyje įtvirtintas reliatyvios diskriminacijos draudimas, tai reikštų, kad tik savavališkas, objektyviai nepateisinamas nevienodas elgesys yra laikomas diskriminacija[202]. Priešingai, jei pripažintume, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis reiškia absoliučios diskriminacijos draudimą, tai kiekvienas prastesnio statuso suteikimas ES užsieniečiui, nepriklausomai nuo teisinio įvertinimo, būtų draudžiamas.

Jei remtumės EB sutarties 39 str. 2 dalies gramatiniu aiškinimu, greičiausiai tektų pripažinti absoliučios diskriminacijos dėl pilietybės draudimą. Tai suponuoja normoje naudojama formuluotė: „panaikinama *bet kokia* valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės“. Tuo tarpu reliatyvus diskriminacijos draudimas aiškiai nustatytas, pavyzdžiui, EB sutarties 30 str. (laisvas prekių judėjimas) ir 58 str. (kapitalas ir mokėjimai). Pagal EB sutarties 30 str. nuostatas, prekių importo, eksporto ar tranzito draudimai ar ribojimai, neturi tapti „savavališka diskriminacijos priemone“.

Kita vertus būtų galima teigti, kad absoliučios diskriminacijos draudimą eliminuoja EB sutarties 39 str. įtvirtintos nukrypti leidžiančios nuostatos. EB sutarties 39 str. 3 dalyje nustatyta, kad darbuotojų judėjimo laisvės ribojimai gali būti pateisinami viešosios tvarkos,

---

[200] ETT sprendimas Procureur du Roi/Benoît and Gustave Dassonville byloje Nr. 8/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften , 1974, p. 837.

[201] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.

[202] Kewening Wilhelm. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Völkerrecht der internationalen Handelsbeziehungen, Bd. I, Der Begriff der Diksriminierung. Frankfurt,1972, p. 27; Ipsen Hans-Peter. Europäisches Gemeinschaftsrecht. Tübingen, 1972, p. 1; Vierdag E.W. Non-discrimination and justice//Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie (ARSP), 1971, p. 187.

visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežastimis. Taigi atrodytų, šioje normoje nustatytos leidžiančios nukrypti nuostatos eliminuoja absoliučios diskriminacijos draudimą pagal EB sutarties 39 str., kadangi nustato konkrečias priežastis, dėl kurių priimančioji valstybė narė gali siekti pateisinti darbuotojų judėjimo laisvės ribojimus. Todėl galėtume daryti prielaidą, kad priimančios valstybės narės elgesys būtų traktuojamas kaip diskriminacja, priklausomai nuo teisinio įvertinimo.

Kita EB sutarties 39 str. įtvirtinta nukrypti leidžianti nuostata – valstybės tarnybos išimtis (39 str. 4 dalis). Tačiau pastarosios nuostatos nesietume su darbuotojų judėjimo laisvės ribojimų pateisinimu[203]. Valstybės tarnybos išimtis suteikia galimybę valstybėms narėms rezervuoti valstybės tarnybos sektorių savo piliečiams, todėl šis sektorius yra tiesiog „išimtas“ iš darbuotojų judėjimo laisvės taikymo srities. Dėl to EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymas nėra siejamas su ribojimo pateisinimu arba su neigiamu teisiniu įvertinimu. Todėl teigtume, kad valstybės tarnybos išimtis neturi įtakos atsakymui į klausimą dėl absoliučios ar reliatyvios diskriminacijos draudimo.

Gryžtant prie darbuotojų judėjimo laisvės ribojimų pateisinimo, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimais (toliau tekste – EB sutarties 39 str. 3 dalies priežastys), svarbu atsakyti į klausimą, ar diskriminacijos pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį pateisinimas gali būti dėl šių priežasčių. Teigiamai atsakę į šį klausimą, galėtume konsatuoti, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis reiškia reliatyvios diskriminacijos draudimą.

EB teisės doktrinoje pateikiamos kontraversiškos nuomonės dėl diskriminacijos pateisinimo, remiantis EB 39 str. 3 dalies pagrindais[204]. Nors dalis autorių pripažįsta, kad remiantis EB sutarties 39 str. 3 dalimi, galima pateisinti diskriminaciją dėl pilietybės, tačiau apsiriboja tik teise įsidarbinti[205]. Tačiau yra manančių, kad aptariama išimtimi gali būti pateisinami tik laisvo judėjimo teisių (teisės laisvai judėti, teisės gyventi ir teisės pasilikti) ribojimai[206]. Analizuodami šį klausimą darbo IV dalies 4.1.2. skirsnyje „Taikymas laisvo darbuotojų judėjimo teisių atžvilgiu“ prieiname prie išvados, kad teisės įsidarbinti ribojimai, remiantis EB sutarties 39 str. 3 dalimi, apskritai negalimi. Remdamiesi tuo, kad laisvo

---

[203] Panašiai teigia, pvz., Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 370-380.

[204] Plačiau apie žr. darbo IV dalies 4.1.2. skirsnyje „Taikymas laisvo darbuotojų judėjimo teisių atžvilgiu“.

[205] Pvz., autoriai: Birk Rolf. Der Einfluss des Gemeinschaftsrechts auf das Arbeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland//Recht der Internationalen Wirtschaft (RIW), Heidelberg, 1989, p. 9; Wyatt Derrick/Dashwood Alan. The Substantive Law of the EEC, 2 edition., GB-London, 1987.

[206] Pvz., autoriai: Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1990. p. 2061; Oppermann Thomas. Europarecht, München, 1991. p.1441; Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2. Aufl., 1989, p. 1086; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Fischer Peter, Kock Heribert Franz, Karollus Margarit Maria, Europarecht, 4. Aufl., 2002, Wien, p. 784; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

judėjimo teisių nesiejame su diskriminacijos draudimu, teigtume, kad diskriminacija pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį negali būti pateisinama viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežastimis[207].

Konstatavimas, kad diskriminacija dėl pilietybės pagal EB sutarties 39 str. negali būti pateisinama šioje normoje numatytomis priežastimis, dar nereiškia, kad EB sutarties 39 str. 2 dalyje yra įtvirtintas absoliučios diskriminacijos draudimas. Kaip minėta ankščiau, diskriminacijos pateisinimo priežastys nebūtinai turi būti įtvirtintos draudžiančioje normoje.

ETT savo jurisprudencijoje yra išvystęs objektyvių diskriminacijos pateisinimo priežasčių doktriną, kurios pradžią galime sieti su *Cassis de Dijon* byla[208] laisvo prekių judėjimo srityje.

Objektyvių pateisinimo priežasčių taikymas laisvo darbuotojų judėjimo srityje reikštų, kad priimančioji valstybė narė galėtų pateisinti darbuotojų judėjimo laisvės ribojimus (diskriminaciją), jei ribojančios priemonės yra būtinos viešajam interesui ir yra taikomos proporcingai[209].

Objektyvių pateisinimo priežasčių sąrašas nėra nustatytas nei EB sutarties 39 str., nei normą konkretizuojančiose EB antrinės teisės aktuose. Todėl jie galėtų būti įvardyti kaip nerašytiniai (imanentiniai)[210]. Prie aiškiai išreikštų objektyvių pateisinimo priežasčių galėtume priskirti tik vieną – reikalavimą pateikti žinias apie tam tikros kalbos mokėjimą, jei to reikalauja darbo pobūdis[211]. Ši diskriminacijos pateisinimo priežastis, įtvirtinta Reglamento 1612/68 3 str. 1 dalies antroje pastraipoje, pirmą kartą ETT buvo pritaikyta

---

[207] Net jei pripažintume, kad priimančioji valstybė narė gali pateisinti teisės įsidarbinti ribojimus, remdamasi EB sutarties 39 str. 3 dalimi, tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės negalėtų būti pateisinama, remiantis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis. Pastarąjį teiginį pagrįstume šių priežasčių taikymo specifika, o tiksliau, viena iš jų taikymo sąlygų. Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta, kad jų taikymas turi būti grindžiamas vien tik atitinkamo asmens asmeniniu elgesiu. Tai reiškia, kad EB sutarties 39 str. 3 dalies taikymas jokiu būdu negali būti paremtas asmens pilietybe. Pažymėtina, kad priežasties dėl visuomenės sveikatos taikymas nėra siejamas su asmeninio elgesio sąlyga, o vien su susirgimo atitinkama liga faktu. Todėl tai reikštų, kad ir šiuo atveju tiesioginės diskriminacijos pateisinimas nėra galimas, nes priežasties taikymas negali remtis asmens pilietybe.

[208] ETT sprendimas Reve-Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) byloje Nr. 120/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 662 (8 punktas).

[209] Objektyvių pateisinimo priežasčių taikymas laisvo darbuotojų judėjimo srityje akivaizdžiai matomas, pvz., ETT sprendimuose: Clean Car Autoservise/Landeshauptmann von Wien byloje Nr. C-350/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-2521 (32 punktas); ETT sprendimas O'Flynn/Adjudication Office byloje Nr. C-237/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-2617 (18, 19 punktai); Bachmann/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-249 (23 punktas).

[210] Birk Rolf. Arbeitsrechtliche Regelungen der Europäischen Union//Richardi R., Wlotzke O., Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 2. Auflage, 2000, München; Ehlers Dirk. Europäische Grundrechte und Grundfreicheiten, 2003, Berlin, p. 237; panašiai, Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė. Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo laisvė. Vilnius, Rosma, 2002, p. 118.

[211] ETT sprendimas Groener/Minister for Education and City of Dublin Vocational Educational Committee, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 3967 (23 punktas).

Groener byloje[212] [213]. Teismas, įvertindamas darbo pobūdį ir reikalavimą turėti tam tikrų airių kalbos žinių, įvertino tokio reikalavimo atitikimą proporcingumo principui[214].

Objektyvių pateisinimo priežasčių doktrina iš esmės palankiai vertinama EB teisės doktrinoje, tačiau nėra vieningos nuomonės dėl šių priežasčių taikymo apimties. Iš esmės galėtume išskirti kelias autorių pozicijas šiuo klausimu. Vieni teigia, kad nerašytines pateisinimo priežastis reikėtų sieti su bet kokiais darbuotojų judėjimo laisvės ribojimais, t. y. tiek su tiesiogine, tiek su netiesiogine diskriminacija (o taip pat su nediskriminuojančiais ribojimais[215])[216], kitų nuomone, tik netiesioginė diskriminacija gali būti pateisinama šiomis priežastimis[217], treti apskritai prieštarauja tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos pateisinimui, remiantis nerašytiniais pagrindais, o pastaruosius sieja tik su nediskriminuojančių ribojimų pateisinimu[218].

Pirmuoju atveju, objektyvių pateisinimo priežasčių taikymo sritis labai išplečiama, todėl gali kilti abejonių, ar tai būtų suderinama su ETT pripažintu siauru išimčių iš pagrindinių laisvių aiškinimu. Tačiau autoriai, palaikantys šią poziciją, teigia, kad valstybės narės taikomas ribojimas, dėl kurio ES užsieniečiai atsiduria blogesnėje padėtyje, gali būti paremtas teisėtais tikslais. Tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos riba yra labai menka, todėl pripažinus objektyvaus pateisinimo pagrindo taikymą, nebūtų pagrįsta apsiriboti tik netiesiogine diskriminacija[219].

Autoriai, nesiejantys nerašytinio pateisinimo pagrindo nei su tiesiogine, nei su netiesiogine diskriminacija, taip pat pateikia nedidelio šių diskriminacijos formų skirtumo argumentą. Tačiau, jų nuomone, valstybė, netiesioginės diskriminacijos atveju įvardindama kitą nei pilietybė pagrindą, tiesiog siekia „užmaskuoti" savo elgesį, todėl netiesioginės

---

[212] ETT sprendimas Groener/Minister for Education and City of Dublin Vocational Educational Committee, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 3967.

[213] Šioje byloje ETT pripažino, kad Airijos reikalavimas mokytojams mokėti valstybinę airių kalbą yra pateisinamas, nepaisant to, kad šiuo konkrečiu atveju airių kalbos visiškai nereikėjo (pamokos vyko anglų kalba). ETT savo poziciją grindė Airijos vyriausybės remiama politika, skatinančia vartoti airių kalbą, išreiškiančią tautinį tapatumą ir kultūrą. Teismas nurodė, kad, vykdant tokią politiką, reikia pripažinti ugdymo svarbą, o mokytojai čia atlieka pagrindinį vaidmenį (Sprendimo 18, 19, 21 punktai).

[214] ETT sprendimas Groener/Minister for Education and City of Dublin Vocational Educational Committee, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 3967 (23 punktas). Plačiau apie proporcingumo principą ir kalbos mokėjimo reikalavimą žr.: ETT sprendimas Angonese byloje Nr. C-281/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-4139.

[215] Apie nediskriminuojančius ribojimus skaitykite darbo III dalyje „Nediskriminuojančių ribojimų draudimas – nauja laisvo darbuotojų judėjimo koncepcija".

[216] Gundel Jörg. Die Rechtfertigung von faktisch diskriminierenden Eingriffen//Jura, 2002, p. 82.

[217] Emmert Frank. Europarecht. München, Beck, 1996, p. 330; Schweitzer Michael, Hummer Waldemar. Übungsbuch zum Europarecht und Volkerrecht. 5., überarb. Aufl., München:VVF, 1994, p. 1139.

[218] Ibid.

[219] Gundel Jörg. Die Rechtfertigung von faktisch diskriminierenden Eingriffen//Jura, 2002, p. 82.

diskriminacijos pateisinimo pagrindo išplėtimas nepagrįstai išplėstų valstybių narių veikimo erdvę[220].

Autoriai, objektyvias pateisinimo priežastis siejantys tik su netiesiogine diskriminacija (o taip pat su nediskriminuojančiais ribojimais) iš esmės remiasi ETT juripsrudencija, o detalesnių šią poziciją pagrindžiančių argumentų nepateikia. Tačiau reikėtų pastebėti, kad ETT niekada nėra aiškiai to įvardijęs, todėl tokie pastebėjimai gali būti traktuotini labiau kaip Teismo sprendimų interpretacija.

Tokia nuomonių įvairovė vienu atveju galėtų būti nulemta neaiškios ETT jurisprudencijos, kitu atveju – aiškių tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos skyrimo kriterijų nebuvimo.

Atsakydami į klausimą dėl nerašytinių pateisinimo priežasčių taikymo apimties, atkreiptume dėmesį į keletą momentų. Tenka sutikti, kad valstybės narės priemonė, ribojanti darbuotojų judėjimo laisvę, gali būti paremta teisėtu tikslu. Tačiau, jei toks ribojimas remiasi išimtinai asmens pilietybe, teisėtas pateisinimas vargiai yra įmanomas, kadangi tai prieštarautų bendros darbo rinkos sukūrimo koncepcijai. ES užsieniečiai negali būti traktuojami blogiau nei priimančios valstybės narės piliečiai, remiantis išimtinai pirmųjų pilietybe.

Dėl to tiesioginę diskriminaciją dėl pilietybės sietume su absoliučios diskriminacijos draudimu. Šiuo atveju reikia akcentuoti, kad iš EB sutarties 39 str. taikymo srities yra pašalinta valstybės tarnyba, todėl valstybės narės gali rezervuoti atitinkamas pareigas, kurios yra valstybiškai itin svarbios, savo piliečiams[221]. Taip pat reikėtų akcentuoti, kad diskriminacijos dėl pilietybės draudimas pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį iš esmės neapima priimančios valstybės narės piliečių[222].

Netiesioginės diskriminacijos atveju, skirtingo elgesio pagrindas bus įvardytas ne pilietybė, o kiti pagrindai, galintys turėti įtakos blogesniam ES užsieniečių traktavimui nei priimančios valstybės narės piliečių. Jeigu priimančioji valstybė narė, nurodydama kitą nei pilietybė pagrindą, siektų tiesiog užmaskuoti savo elgesį, tai toks elgesys negalėtų būti pateisinamas, kadangi jis iš esmės prilygtų tiesioginei diskriminacijai. Atrodo, šį teiginį patvirtintų ir Reglamento 1612/68 3 str. 1 dalyje įtvirtinta taisyklė, kurioje nustatyta, kad nacionalinių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatos arba administracinė praktika netaikomos, kai jų *„vienintelis ir išskirtinis tikslas, nepaisant pilietybės, yra neleisti kitų valstybių narių*

---

[220] Emmert Frank. Europarecht. München, Beck, 1996, p. 330; Schweitzer Michael, Hummer Waldemar. Übungsbuch zum Europarecht und Volkerrecht. 5., überarb. Aufl., München:VVF, 1994, p. 1139.

[221] Plačiau žr. darbo IV dalies 4.2. skyriuje „Valstybės tarnybos išimtis".

[222] Plačiau žr. šios darbo dalies 2.1.2.4. poskirsnyje „Priimančios valstybės narės piliečių diskriminavimo problema".

piliečiams užimti laisvas darbo vietas". Tai matyti *Scholz* byloje[223], kurioje tirtas atvejis, kai Vokietijos pilietė siekė gauti darbą Italijoje, tačiau atrankos komisija atsisakė įvertinti jos ankstesnį vokietijoje įgytą darbo stažą. ETT nusprendė, kad toks elgesys yra nepateisinama netiesioginė diskriminacija.

Tačiau galimi atvejai, kuomet priimančioji valstybė narė, ribodama darbuotojų judėjimo laisvę, siekia pozityvių, visuomenei naudingų tiklsų. Tokiu atveju ji turėtų turėti galimybę pateisinti tokius ribojimus, jei įrodytų, kad jie būtini viešajam interesui apsaugoti ir taikomi proporcingai. Šiuo atveju tokį įvertinimą atlieka ETT.

Netiesioginės diskriminacijos pateisinimas, remiantis nerašytinėmis pateisinimo priežastimis, suponuoja reliatyvios diskriminacijos pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį draudimą.

ETT nėra pateikęs laisvo darbuotojų judėjimo netiesioginę diskriminaciją pateisinančių objektyvių priežasčių pavyzdžių sąrašo, kaip, pavyzdžiui, *Cassis de Dijon* byloje[224] dėl laisvo prekių judėjimo, ar *Gouda* byloje[225] dėl laisvo paslaugų judėjimo.

Remdamiesi ETT jurisprudencija, galėtume teigti, kad objektyvios laisvo darbuotojų judėjimo paslėptosios diskriminacijos pateisinimo priežastys galėtų būti, pavyzdžiui, „apsauga nuo piktnaudžiavimo mokslo laipsniais"[226], „mokesčių sistemos darnumo apsauga"[227], „eismo saugumas"[228] [229], „sporto klubų pusiausvyros užtikrinimas"[230] [231].

---

[223] ETT sprendimas Scholz/Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia Porcedda byloje Nr. C-419/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-505 (11 punktas).

[224] ETT sprendimas Reve-Zentral AG /Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) byloje Nr. 120/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 662 (8 punktas).

[225] ETT sprendimas Stichting Cooectieve Antennevoorziening Gouda/Commissariaat voor de Media Nr. C-288/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-04007 (14 punktas); Šioje byloje ETT išvardijo savo jau pripažintus objektyvias pateisinimo priežastis.

[226] ETT sprendimas Kraus/Land Baden Württemberg byloje Nr. C-19/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-177 (35 punktas). Nors šioje byloje nebuvo konstatuota paslėptoji diskriminacija, tačiau objektyvi pateisinimo priežatis galėtų būti analogiška ir paslėptosios diskriminacijos atveju.

[227] Pvz., ETT sprendimai: Biehl/Administration des contributions du grand-duché de Luxembourg byloje Nr. C-175/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779, Komisija/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-305; Bachmann/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-249.

[228] ETT sprendimas Hans van Lent byloje Nr. C-232/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 14.

[229] Nors šioje byloje nebuvo konstatuota paslėptoji diskriminacija, tačiau objektyvi pateisinimo priežatis galėtų būti analogiška ir paslėptosios diskriminacijos atveju.

[230] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921; ETT sprendimas Lehtonen and Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL/Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL byloje Nr. C-176/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-02681.

[231] Nors šioje byloje nebuvo konstatuota paslėptoji diskriminacija, tačiau objektyvi pateisinimo priežatis galėtų būti analogiška ir paslėptosios diskriminacijos atveju.

Pažymėtina, kad ETT ypač nepalankiai vertina nacionalinį pateisinimą, pagrįstą ekonominėmis priežastimis, praktiniais sunkumais[232] ar administraciniais keblumais[233].

Taip pat iš ETT jurisprudencijos išplaukia, kad valstybė narė, siekdama pateisinti nacionalinę priemonę, negali remtis viešojo intereso priežastimis, jei toks interesas prieštarauja pagrindinėms teisėms[234].

Vertinant priemonės proporcingumą, reikia atsakyti bent į du klausimus: pirma, ar pasirinktos priemonės yra tinkamos, siekiant užsibrėžto tikslo; antra, ar jos yra būtinos siekiant tokio tikslo[235]. Daugiausia problemų kelia antrasis proporcingumo principo elementas. Šiuo atveju Teismas turi nustatyti, ar siekiami interesai gali būti užtikrinami kitomis, mažiau ribojančiomis priemonėmis[236].

2.1.2.4. Priimančios valstybės narės piliečių diskriminavimo problema

Laisvo darbuotojų judėjimo nuostatų, kaip ir steigimosi ar paslaugų teikimo laisvės, taikymas siejamas su teisiniais santykiais, atitinkančiais užsienio elemento sąlygą[237]. Laisvo asmenų judėjimo užsienio elemento egzistavimo būtinybę patvirtina gausi ETT jurisprudencija[238].

Užsienio elemento reikalavimas suponuoja bendrą taisyklę, kad ES pilietis, dirbantis savo pilietybės valstybėje, nepatenka į darbuotojų judėjimo laisvės taikymo sritį. Tačiau, remiantis ETT jurisprudencija, galima teigti, kad tam tikrais atvejais priimančios valstybės

---

[232] Žr., pvz., ETT sprendimas Komisija/Graikija byloje Nr.C-187/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-1095.

[233] Žr., pvz., ETT sprendimas Zurstrassen/Administration des contributions directes byloje Nr. C-87/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-3337; ETT sprendimas Finanzamt Köln-Altstadt/Roland Schumacker byloje Nr. C-279/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. I-225.

[234] Plačiau žr. Barnard Catherine. Eurpos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas, Vilnius, 2006, p. 21-22.

[235] Ibid., p. 20.

[236] Žr., pvz., ETT sprendimas Bachmann/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-249 (20, 27 punktai).

[237] Kewening Wilhelm. Niederlassungsfreiheit, Freiheit des Dienstleistungsverkehrs und Inländerdiskriminierung//Juristenzeitung (JZ), 1990, p. 21; Kirchhof Paul. Deutsches Verfassungsrecht und Europäisches Gemeinschaftsrecht// Europarecht (EuR), 1991, p. 12; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl., Köln: Losenblattwerk, 1997.

[238] ETT sprendimas R/Saunders byloje Nr. 175/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 1129; ETT sprendimas Morson und Jhanjan/Nyderlandai byloje Nr. 35 und 36/82, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 3723; ETT sprendimas Dzodzi/Belgija byloje Nr. C-197/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-3763; ETT sprendimas Steen/Deutsche Bundespost byloje Nr. C-332/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-341; ETT sprendimas Werner/Finanzamt Aachen-Innenstadt byloje Nr. C-112/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-4291; ETT sprendimas Kapasakalis/Graikija byloje Nr. 225/95, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-4239.

narės pilietis gali remtis laisvo darbuotojų judėjimo nuostatomis savo pilietybės valstybėje narėje. Tai atvejai, kuomet ES pilietis yra naudojęsis laisvo darbuotojo judėjimo nuostatomis ir grįžta į savo pilietybės valstybę narę (grįžimo atvejai)[239]. Pavyzdžiui, *Kraus* byloje[240] Vokietijos pilietis galėjo remtis laisvo darbuotojo judėjimo nuostatomis Vokietijoje, kadangi įgijo teisės magistro laipsnį Jungtinėje Karalystėje ir grįžo į savo pilietybės valstybę. Iš šio ETT sprendimo išplaukia išvada, kad, jei priimančios valstybės narės pilietis savo pilietybės valstybėje atsiduria tokioje pačioje padėtyje kaip ir ES užsienietis, tai su juo turi būti elgiamasi taip pat, kaip su kitos valstybės piliečiu[241] [242].

ETT jurisprudencijoje pastebima tendencija mažinti užsienio elemento svarbą, todėl, nustačius bent minimalų ar net „potencialų" ryšį su Bendrijos teise, pripažįstamas laisvo darbuotojų (atitinkamai kitų vidaus rinkos laisvių) taisyklių taikymas[243].

Kitas atvejis, kuomet priimančios valstybės narės pilietis gali remtis laisvo darbuotojų judėjimo nuostatomis savo pilietybės valstybėje, yra susijęs su išvykimo teise (išvykimo atvejis). ES pilietis, siekiantis palikti savo pilietybės valstybę su tikslu įsidarbinti kitoje valstybėje narėje, gali remtis laisvo darbuotojo judėjimo nuostatomis, jei nacionalinės teisės nuostatos riboja asmens išvykimo galimybę[244] [245].

Užsienio elemento reikalavimas gali suponuoti situaciją, kuomet priimančios valstybės narės piliečiai atsiduria prastesnėje padėtyje nei ES piliečiai, dirbantys priimančioje valstybėje narėje. Pastarasis atvejis traktuojamas kaip „vietos piliečių diskriminacija" (vok. *"Inländerdiskriminierung"*) arba „atvirkštinė diskriminacija" (vok. *"umgekehrte Diskriminierung"*)[246].

Literatūroje terminai „priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija" ir „atvirkštinė diskriminacija" dažniausiai vartojami kaip sinonimai[247].

---

[239] ETT sprendimas Regina/Bouchereau byloje Nr. C-61/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-3551; ETT sprendimas Kraus/Land Baden Württemberg byloje Nr. C-19/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-177.

[240] ETT sprendimas Kraus/Land Baden Württemberg byloje Nr. C-19/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-177.

[241] Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl. Köln, 1997, p. 1239.

[242] Plačiau apie gryžimo atvejus, žr., pvz., Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė. Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo laisvė. Vilnius, Rosma, 2002, p. 103-112.

[243] Žr., pvz., ETT sprendimai: The Queen/Immigration Appeal Tribunal et Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department byloje Nr. C-370/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-4265; Angonese/Casa di Risparmio di Bolzano byloje Nr. C-281/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-4139.

[244] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.

[245] Plačiau apie išvykimo atvejus žr., pvz., Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė. Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo laisvė. Vilnius, Rosma, 2002, p. 112-117.

[246] Birk Rolf. Arbeitsrechtliche Regelungen der Europäischen Union//Richardi R., Wlotzke O., Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 2. Auflage, 2000, München.

[247] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 384.

Vis dėlto, manytume, šie terminai nėra tapatūs. Terminas „atvirkštinė diskriminacija“ (arba pozityvioji diskriminacija) reiškia prastesnį atitinkamų asmenų traktavimą kitų asmenų atžvilgiu, siekiant faktinės asmenų lygybės[248] [249]. Šiuo atveju akcentuojamas tikslas – faktinė asmenų lygybė. Tuo tarpu „priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija“ reiškia, kad priimančios valstybės narės piliečiai yra traktuojami prasčiau nei ES užsieniečiai. Šiuo atveju nėra keliamas tikslas užtikrinti faktinę ES užsieniečių ir priimančios valstybės narės piliečių lygybę. Taigi atvirkštinės diskriminacijos atveju akcentuojamas faktinės asmenų lygybės reikalavimas, tuo tarpu vietos piliečių diskriminacijos atveju – skirtinga pastarųjų ir ES užsieniečių padėtis[250].

Kyla klausimas, ar teisė nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės reiškia vien tik draudimą su ES užsieniečiais elgtis blogiau nei su priimančios valstybės narės piliečiais, ar ir draudimą su priimančios valstybės narės piliečiais elgtis blogiau nei su ES užsieniečiais? Kitaip tariant, ar EB sutarties 39 str. 2 dalis yra suderinama su priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija?

Jeigu pripažintume, kad priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija yra nesuderinama su EB sutarties 39 str. 2 dalimi, tai vietos valstybės pilietis, dirbantis savo pilietybės valstybėje (užsienio elemento nebuvimas), galėtų remtis EB sutarties 39 str. 2 dalimi, jei laisvo darbuotojo judėjimo nuostatos ES užsieniečiams užtikrintų didesnę teisinę apsaugą nei nacionalinės teisės nuostatos vietos valstybės piliečiams. Šį teiginį iliustruosime ETT sprendimu *Morson und Jhanjan/Olandija* byloje[251]:

Olandijos kompetentinga institucija, remdamasi nacionalinės teisės nuostatomis, nesuteikė leidimo gyventi šalyje Surinamio pilietei, kuri buvo Olandijos pilietės ponios *Morson*, dirbančios savo pilietybės valstybėje, šeimos narė. Ponia *Morson*, remdamasi laivo darbuotojų judėjimo nuostatomis, pagal kurias darbuotojo šeimos nariai, nepriklausomai nuo to, ar jie yra ES piliečiai, gali naudotis laisvo darbuotojų judėjimo teisėmis, kreipėsi į nacionalinį teismą. ETT preliminariame nutarime konstatavo, kad šiuo atveju negali būti taikomos laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos, kadangi nėra užsienio elemento – ponia *Morson* dirba savo pilietybės valstybėje. Jei ponia *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. Šiuo atveju Olandijos

---

[248] Reitmaier Marion-Angela. Inländerdiskriminierung nach dem EWG-Vertrag, Kehl am Rhein, 1984, p. 2.

[249] „Reverse discrimination“ terminas JAV reiškia priemones, kurios, siekiant užtikrinti faktinę skirtingų rasių žmonių lygybę, diskriminuoja baltaodžius juodaodžių atžvilgiu (pvz., papildomų vietų aukštosiose mokyklose rezervavimas juodaodžiams).

[250] Todėl šiame darbe bus vartojamas „priimančios valstybės narės piliečių diskriminavimo“ terminas.

[251] ETT sprendimas Morson und Jhanjan/Nyderlandai bylose Nr. 35 und 36/82, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 3723.

nacionalinės teisės suteikiama apsauga buvo mažesnė nei EB teisės, todėl ponia *Morson* atsidūrė blogesnėje padėtyje nei ES užsieniečiai, dirbantys Olandijoje.

Jei pripažintume, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis draudžia priimančios valstybės narės piliečių diskriminaciją, tai šiuo atveju ponia *Morson* patektų į pastarosios normos taikymo sritį.

EB teisės doktrinos nuomonė šiuo klausimu nėra vienareikšmiška. Vieni autoriai, pritardami ETT pozicijai, pasisako už tai, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis (o taip pat ir EB sutarties 12 str.) neturi apimti priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos draudimo[252]. Kiti, iš esmės remdamiesi ES pilietybės, o taip pat nediskriminuojančių laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų draudimo koncepcijomis, teigia, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis draudžia ir priimančios valstybės narės piliečių diskriminaciją[253].

Remdamiesi ETT jurisprudencija[254], galime teigti, kad skirtingas vietos valstybės piliečių ir ES užsieniečių statusas, pastarųjų naudai, gali būti paaiškinamas tuo, kad EB vidaus rinkos laisvių taikymas reguliuojamo dalyko atžvilgiu ribojamas užsienio elemento reikalavimu. ES pilietis, dirbantis savo pilietybės valstybėje, priklauso nacionalinei jurisdikcijai. Atitinkamai ES užsieniečiui yra taikoma darbo vietos valstybės nacionalinė teisė, kadangi EB sutarties 39 str. 2 dalis reikalauja su ES užsieniečiais elgtis kaip ir su priimančios valstybės narės piliečiais (ES užsieniečiams taikoma nacionalinė teisė). Tačiau ES užsieniečiai, skirtingai nei priimančios valstybės narės piliečiai, tuo pačiu patenka ir į EB teisės taikymo sritį[255]. Jei EB sutarties 39 str. 2 dalis draustų tik atvirąją diskriminaciją dėl pilietybės, tai vietos piliečių diskriminacijos problema iš esmės neegzistuotų. Tačiau, pripažinus paslėptosios diskriminacijos, o taip pat ir nediskriminuojančių ribojimų draudimą,

---

[252] Pvz., autoriai; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Troberg Peter. Kommentar Art. 52//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann, EU-/EG – Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Beutler Bengt/Bieber Roland/Pipkorn Jorn/Streil Jochen. Die Europäische Union – Rechtsordnung und Politik, 4. Aufl., Baden-Baden, 1993, p. 319; Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union, Zürich, 1996 p. 242.

[253] Pvz., autoriai: Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl., Köln, 1997. Kewening Wilhelm. Niederlassungsfreiheit, Freiheit des Dienstleistungsverkehrs und Inländerdiskriminierung//Juristenzeitung (JZ), 1990, p. 21; Reich Norbert. Binnenmarkt als Rechtsbegriff//Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 1991, p. 204; Giannoulis Christina. Die Idee des "Europa der Bürger" und ihre Bedeutung für den Grundrechtsschutz, Europa-Institut Nr. 268, Saarbrucken, 1992, p. 23; Moitinho de Almeida Jose Carlos. La libre circuliation des travailleurs dans la jurisprudence de la Cour de justice (art. 48 Cee/art.28 EEE)//Jacot-Guillarmod (Hrsg.), EWR-Abkommen. Erste Analysen, Zürich, 1992, p. 182; Klein Eckart. Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft//Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL), Berlin, 1991, p. 87.

[254] Tai patvirtina gausi ETT jurisprudencija pradedant R/Saunders byla, Nr. 175/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 1129.

[255] Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl., Köln: Losenblattwerk, 1997.

EB teisė gali suteikti ES užsieniečiui didesnę teisių apsaugą nei nacionalinė teisė vietos valstybės piliečiams, dėl to susiduriame su vietinių piliečių diskriminacija.

Todėl, jei pritartume pozicijai, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis draudžia priimančios valstybės narės piliečių diskriminaciją, tuo pačiu reikėtų atsisakyti užsienio elemento kaip laisvo darbuotojų judėjimo nuostatų taikymo sąlygos.

Autoriai, teigiantys, kad priimančios valstybės narės piliečių diskriminavimas nepatenka į laisvo asmenų judėjimo taikymo sritį, iš esmės savo poziciją grindžia tuo, kad, siekiant sukurti bendrą darbo rinką, laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos yra skirtos darbuotojų migracijos valstybėse narėse kliūtims panaikinti, o ne vieningai teisinei tvarkai, kuri apimtų vien vidinius valstybių narių reikalus, sukurti [256]. Todėl, jei pripažintume, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis draudžia ir priimančios valstybės narės piliečių diskriminaciją, tai prieštarautų EB teisės *ratio legis* bei subsidiarumo principui pagal EB sutarties 5 str.[257]. Priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija yra valstybės vidaus reikalas. Šiuo atveju reikėtų kalbėti ne apie EB sutartyje įtvirtinto nediskriminacijos dėl pilietybės principo pažeidimą, o greičiausiai apie valstybių narių Konstitucijose įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo pažeidimą[258].

Autoriai, palaikantys priešingą poziciją, teigia, kad laisvas asmenų judėjimas reikalauja užtikrinti visų ES piliečių lygybę[259]. Iš esmės pastaroji pozicija paremta „Europos Piliečių" (vok. "*Europa der Bürger*") idėja, kuri reikalauja užtkrinti bendrą diskriminacijos dėl pilietybės draudimą, nepriklausomai nuo užsienio elemento egzistavimo[260]. *Hailbronner Kay* pastarąją poziciją grindžia ir tuo, kad laisvas darbuotojų judėjimas priskirtinas „pagrindinėms teisėms", todėl turi būti traktuojamas labai plačiai[261].

Vokietijos autorius *Wölker Urlich* teigia, kad, užtikrinant visų ES piliečių lygybę, EB sutarties 39 str. pagrindu turi būti priimtas atitinkamas Bendrijos teisės aktas, kuris nustatytų laisvo darbuotojo judėjimo nuostatų taikymą priimančios valstybės narės piliečių atžvilgiu[262]. Autorius taip pat pripažįsta, kad ETT, atsisakęs užsienio elemento reikalavimo

---

[256] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 242.

[257] Ibid.

[258] Plačiau žr., pvz., Schilling Theodor. Gleichheitssatz und Inländerdiskriminierung//Juristenzeitung (JZ),1994, p. 8.

[259] Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1997, p. 1237; o taip pat: Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV// Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl., Köln: Losenblattwerk, 1997.

[260] Kewening Wilhelm. Niederlassungsfreiheit, Freiheit des Dienstleistungsverkehrs und Inländerdiskriminierung//Juristenzeitung (JZ), 1990, p. 21; Giannoulis Christina. Die Idee des "Europa der Bürger" und ihre Bedeutung für den Grundrechtsschutz, Europa-Institut Nr. 268, Saarbrücken, 1992, p. 23.

[261] Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV).- Köln: Losenblattwerk, 1997. - 6. Aufl.

[262] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

kaip laisvo darbuotojų judėjimo nuostatų taikymo sąlygos, aiškindamas EB sutartį galėtų nustatyti bendrą visų ES piliečių lygybę[263].

Vokiečių autorius *Wissmann Hellmut*, pasisakydamas už priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos nesuderinamumą su EB sutarties 39 str. 2 dalimi, remiasi nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepcija laisvame darbuotojų judėjime[264]. Autoriaus nuomone, pozicija, kad priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija nepatenka į EB sutarties 39 str. 2 dalies taikymo sritį, iš esmės pagrįsta tuo, kad teisiniai santykiai, turintys užsienio elementą, ir valstybės vidaus teisiniai santykiai, gali būti griežtai atskirti. Tačiau nuo tada, kai ETT pripažino laisvo darbuotojų judėjimo nediskriminuojančių ribojimų draudimą, valstybės vidaus teisinių santykių ir santykių su užsienio elementu skirtumas tapo nepagrįstas. Todėl, anot *Wissmann Hellmut*, priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija yra tuo pačiu ir Bendrijos teisės reikalas tiek, kiek diskriminacijos draudimas (EB sutarties 39 str. 2 dalis) išplėtotas į nediskriminuojančių ribojimų draudimą.

Atsakydami į klausimą dėl priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos problemos, iš esmės susiduriame su dvejopais argumentais. Vienu atveju yra vertinami EB vidaus rinkos sukūrimo tikslai, kitu – atsižvelgiant į Bendrijos dinaminį pobūdį, – ES pilietybės ir nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepcijos.

EB sutarties 3 str. 1 dalies c punkte vidaus rinka apibūdinama kaip erdvė, kurioje „tarp valstybių narių panaikinamos kliūtys laisvam prekių, asmenų, kapitalo judėjimui“. Laisvas darbuotojų judėjimas – viena iš EB vidaus rinkos laisvių, kuria siekiama panaikinti kliūtis darbuotojų migracijai valstybėse narėse. Yra aišku, kad draudimas diskriminuoti dėl pilietybės, kitaip tariant, reikalavimas elgtis su ES užsieniečiais kaip ir su priimančios valstybės narės piliečiais yra svarbiausia priemonė kuriant bendrą darbo rinką. Tuo tarpu priimančios valstybės narės piliečių diskriminacija jokiu būdu negali būti traktuojama kaip laisvo darbuotojų judėjimo kliūtis. Remiantis tuo, kas pasakyta, galima teigti, kad priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos draudimas negali išplaukti iš EB sutarties 39 str. 2 dalies, o taip pat iš bendro diskriminacijos dėl pilietybės draudimo principo, kuris, kaip nustatyta EB sutarties 12 str., turi būti taikomas „...nepažeidžiant joje (Sutartyje – *aut. pastaba*) esančių specialių nuostatų“.

Todėl autoriaus *Wölker Urlich* siūlymas EB sutarties 39 str. pagrindu priimti teisės aktą, užtikrinantį visų ES piliečių lygybę[265], mūsų nuomone, nėra priimtinas, kadangi

---

[263] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[264] Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[265] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos draudimas nepatenka į šios normos taikymo sritį.

Autoriaus *Wissmann Hellmut* argumentas dėl laisvo darbuotojų judėjimo nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepcijos, manytume, yra ginčytinas. Pirmiausia reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad ETT, nustatydamas nediskriminuojančių ribojimų draudimą, rėmėsi ne EB sutarties 39 str. 2 dalimi, įtvirtinančia nediskriminacijos dėl pilietybės draudimo principą, o EB sutarties 39 str. 3 dalies b punktu, nustatančiu darbuotojų teisę laisvai judėti valstybių narių teritorijoje[266]. ETT nuomone, kliūčių laisvam darbuotojų judėjimui gali sudaryti ne tik diskriminuojančios priemonės, bet ir su diskriminacija nesusijusios nacionalinės priemonės. Taigi ETT pripažino nediskriminuojančių laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų draudimą, siekdamas panaikinti kliūtis, trukdančias naudotis darbuotojų judėjimo laisve.

Nustačius, kad EB sutarties 39 str. 2 dalis priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos nedraudžia, gali kilti klausimas, ar tokios diskriminacijos draudimas gali išplaukti iš kitų EB sutarties normų, pavyzdžiui, iš EB sutarties 308 str., nustatančio vadinamąją lankstumo sąlygą dėl EB antrinės teisės aktų priėmimo, ar iš EB sutarties nuostatų, įtvirtinančių ES pilietybę ir ES piliečių teises[267]. Kadangi šis klausimas nepatenka į disertacijos tyrimo objektą, detaliau jo nenagrinėsime.

2.1.3. Teisės, išplaukiančios iš diskriminacijos dėl pilietybės draudimo

Teisė nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės apima atskiras subjektyviąsias teises, tokias kaip teisę įsidarbinti, teisę į vienodas darbo sąlygas, mokesčių bei socialines lengvatas ir kai kurias kitas.

Visų šių teisių atžvilgiu ES užsieniečiai turi būti traktuojami kaip ir priimančios valstybės narės piliečiai. Pažymėtina, kad asmenų, kurie atvykę į kitą valstybę narę ieško darbo, ir asmenų, jau įsidarbinusių priimančioje valstybėje narėje, teisių apimtis skiriasi.

---

[266] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921 (95, 96 punktai).

[267] Plačiau žr., pvz.: Giannoulis Christina. Die Idee des "Europa der Bürger" und ihre Bedeutung für den Grundrechtsschutz, Europa-Institut Nr. 268, Saarbrucken, 1992, p. 23. Kewening Wilhelm. Niederlassungsfreiheit, Freiheit des Dienstleistungsverkehrs und Inländerdiskriminierung//Juristenzeitung (JZ), 1990, p. 21.

Skirtingai nuo įsidarbinusių asmenų, asmenys, ieškantys darbo (ne bedarbiai)[268], negali naudotis teise į mokesčių ir socialines lengvatas[269].

ETT yra pripažinęs, kad darbuotojų judėjimo laisvei skirtos nuostatos yra tiek vertikaliai, tiek horizontaliai tiesiogiai veikiančios[270]. Tai reiškia, kad EB sutarties 39 str. įtvirtintų teisių pažeidimai susiję ne tik su valdžios institucijomis, bet ir su privačiais asmenimis. *Angonese* byloje[271] ETT pažymėjo, kad darbo sąlygas reguliuoja ne tik įstatymai, bet ir sutartys bei kiti privačių asmenų priimami teisės aktai, todėl EB sutarties 39 str. įtvirtintas diskriminacijos draudimas taikomas tiek susitarimams, kuriais siekiama kolektyviai reguliuoti mokamus darbo santykius, tiek privačių asmenų sutartims.

2.1.3.1. Teisė įsidarbinti

Teisė įsidarbinti įtvirtinta EB sutarties 39 str. 2 dalyje ir 3 dalies a punkte, o konkretizuojama Tarybos Reglamento 1612/68 1-6 ir 13- 23 straipsniuose.

Ši teisė reiškia, kad potencialūs darbuotojai ir darbdaviai nacionalinės teisės aktų nustatyta tvarka gali keistis prašymais dėl įdarbinimo ir pasiūlymais įsidarbinti, taip pat sudaryti darbo sutartis, taikydami vieniems ir kitiems piliečiams vienodas sąlygas[272].

EB sutarties 39 str. 3 dalies a punktas nustato, kad laisvas darbuotojų judėjimas suteikia teisę „įsidarbinti pagal faktiškai pateiktus pasiūlymus“, to paties straipsnio 2 dalyje yra įtvirtintas draudimas diskriminuoti valstybių narių darbuotojus dėl pilietybės įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo sąlygų atžvilgiu

Teisės įsidarbinti nediskriminacijos dėl pilietybės įtvirtinimas EB sutarties 39 str. 2 dalyje bei jos pakartojimas to paties straipsnio 3 dalies a punkte EB teisės doktrinoje traktuojamas nevienareikšmiškai. Dalis autorių teigia, kad teisės įsidarbinti pakartojimo EB sutarties 39 str. 3 dalyje priežastis yra ta, kad teisė įsidarbinti, skirtingai nei teisė į vienodas su vietos piliečiais darbo sąlygas, gali būti ribojama, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės

---

[268] Ieškantys darbo yra asmenys, ieškantys darbo kitoje valstybėje narėje, kurioje jie prieš tai nėra dirbę; bedarbiai – asmenys, kurie dirbo kitoje valstybėje narėje ir tapo bedarbiais bei pasiliko priimančioje valstybėje narėje ir ieško naujo darbo.

[269] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union, Zürich, 1996, p. 424; ETT sprendimas Collins/Imtrat Handelsgeselschaft mbH und Patricia Im-und Export Verwaltungsgeselschaft mbH byloje Nr. C-138/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 106, 2004, p. 9.

[270] Pirmoji užuomina pateikta ETT sprendime Clean Car Autoservise/Landeshauptmann von Wien byloje Nr. C-350/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-2521, galutinai patvirtinta - Angonese byloje Nr. C-281/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-4139.

[271] ETT sprendimas Angonese/Casa di Risparmio di Bolzano byloje Nr. C-281/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-4139 (33, 34 punktai).

[272] Reglamento 1612/68 2 str.

saugumo ir visuomenės sveikatos priežastimis[273]. Autoriai, nepritariantys šių priežasčių taikymui teisės įsidarbinti atžvilgiu, teigia, kad teisės įsidarbinti paminėjimas EB sutarties 3 dalyje siejamas su tuo, kad laisvo asmenų judėjimo teisių suteikimas tiesiogiai išplaukia iš teisės įsidarbinti[274] [275].

EB sutarties 39 str. 3 dalies a punkto formuluotė „įsidarbinti pagal faktiškai pateiktus pasiūlymus“ yra klaidinanti[276]. Aiškinant šią teisės normą pažodžiui, būtų galima suprasti, kad teisę įsidarbinti įgyja tik tie asmenys, kurie jau turi konkretų darbdavio pasiūlymą įsidarbinti. Praktinės reikšmės ši formuluotė neturi, kadangi įsidarbinimo iniciatyva gali priklausyti tiek darbdaviui, tiek ieškančiam darbo[277], be to asmuo į priimančią valstybę narę su tikslu įsidarbinti gali atvykti ir neturėdamas konkretaus pasiūlymo dirbti.

Teisė įsidarbinti tampriai susijusi su teise laisvai pasirinkti darbą. Remiantis ETT jurisprudencija teigtina, kad teisė laisvai pasirinkti darbą yra užtikrinta EB teisės[278].

Teisės įsidarbinti apimtį nulemia valstybių narių nacionalinė teisė, kadangi, kaip nustatyta Reglamento 1612/68 1 str. 1 dalyje, *„bet kuris valstybės narės pilietis, nepriklausomai nuo jo gyvenamosios vietos, turi teisę įsidarbinti kitos valstybės narės teritorijoje, pagal tos valstybės įstatymus, taisykles ir administracinius teisės aktus, reglamentuojančius valstybės piliečių įsidarbinimą“*. Todėl teigtina, kad teisė įsidarbinti išplaukia iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo[279].

ES piliečiams, ieškantiems darbo priimančioje valstybėje narėje, turi būti garantuojama įdarbinimo tarnybų pagalba, kaip ir priimančios valstybės narės piliečiams[280]. Teisė naudotis įdarbinimo tarnybų pagalba, gali būti traktuojama kaip sudėtinė teisės įsidarbinti dalis.

Teisė įsidarbinti negali būti ribojama nei dėl politinių, nei dėl ekonominių priežasčių[281]. Ypatingai darbo rinkos politiniai aspektai negali turėti jokios reikšmės[282].

---

[273] Pvz., autoriai: Birk Rolf. Der Einfluss des Gemeinschaftsrechts auf das Arbeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland//Recht der Internationalen Wirtschaft, 1989, p. 9; Wyatt Derrick/Dashwood Alan. The Substantive Law of the EEC, 2 Aufl., London, 1981, p. 411.

[274] Pvz., autoriai: Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1997, p. 2061; Oppermann Thomas. Europarecht, München, 1991. p. 1441; Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2. Aufl., 1989, p. 1086; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[275] Plačiau apie viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežasčių taikymą teisės įsidarbinti atžvilgiu žr. darbo IV dalies 4.1.2. skirsnyje „Taikymas laisvo darbuotojų judėjimo teisių atžvilgiu“.

[276] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[277] ETT sprendimas Centre public d'aide sociale de Courcelles/Maria-Christine Lebon byloje Nr. 316/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2811.

[278] ETT sprendimas Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung/Komisija byloje Nr. 4/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 491 (14 punktas); ETTsprendimas UNECTEF/Heylens byloje Nr. 222/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 4097 (14 punktas), (šioje byloje ETT teisę įsidarbinti apibūdino, kaip EB „pagrindinę teisę“).

[279] Wissmann Hellmut Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[280] Reglamento 1612/68 5 str.

Užtikrinant teisės įsidarbinti efektyvumą bei techninį įgyvendinimą, EB sutarties 40 str. a ir d punktuose numatomas glaudus nacionalinių darbo tarnybų bendradarbiavimas bei atitinkamo mechanizmo sukūrimas darbo pasiūlai ir paklausai darbo rinkoje subalansuoti. Šias Sutarties nuostatas konkretizuoja Reglamento 1612/68 antros dalies – „Laisvų darbo vietų nustatymas ir darbo prašymai" – 13-23 straipsniai. Šių nuostatų tikslas – „į laisvas darbo vietas priimti pirmiausia ES piliečius"[283]. Šiam tikslui įgyvendinti vienu atveju numatomas valstybių narių bendradarbiavimas tarpusavyje ir su Europos Komisija[284], kitu atveju – subalansuoto laisvų darbo vietų užpildymo mechanizmo sukūrimas[285]. Už šių priemonių užtikrinimą yra atsakingos valstybėse narėse įkurtos specialiosios paslaugų tarnybos[286] ir Europos Komisijai pavaldus Europos koordinavimo centras[287].

Laisvų darbo vietų užėmimo mechanizmas šiuo metu paremtas *Eures* sistema[288], kuri turi užtikrinti keitimąsi informacija ir bendradarbiavimo plėtojimą, numatytą Reglamento 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje II dalyje.

Glaudžiam valstybių narių bendradarbiavimo darbuotojų judėjimo laisvės ir įdarbinimo srityje užtikrinimui sukuriami du komitetai – Patariamasis[289], kurį sudaro po du valstybių narių vyriausybių, profesinių sąjungų ir darbdavių asociacijų atstovus ir Technikos komitetas[290], sudarytas valstybių narių vyriausybių atstovų.

2.1.3.2. Teisė į vienodas darbo sąlygas

Teisė į vienodas darbo sąlygas yra įtvirtinta EB sutarties 39 str. 2 dalyje: *„įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo ir užimtumo sąlygų atžvilgiu panaikinama valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės"*. Šioje formuluotėje darbo užmokesčio paminėjimas jokios praktinės reikšmės neturi, kadangi darbo užmokestis yra viena iš darbo sąlygų sudėtinių dalių[291].

---

[281] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr.168/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften ,1986, p. 2945.

[282] Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl., Köln: Losenblattwerk, 1997; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[283] Reglamento 1612/68 19 str. 2 dalis; panašiai taip pat 16 str. 3 dalis.

[284] 13 str.

[285] 15 str.

[286] 13 str. 2 dalis ir 15 str. 1 dalis.

[287] 21 srt.

[288] Komisijos sprendimas 93/569 dėl Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje tiek, kiek tai susiję su *Eures* (Europos užimtumo tarnybų) tinklu, įgyvendinimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L-274, 1993, p. 32-42.

[289] Reglamento 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje 24-31 str.

[290] 32-37 str.

[291] Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Wölker Urlich. Kommentar

EB sutarties 39 str. 3 dalies c punktas įtvirtina teisę gyventi priimančioje valstybėje narėje, siekiant dirbti pagal tos valstybės piliečių darbą reglamentuojančius įstatymus ir kitus teisės aktu. Šioje normoje minima teisė dirbti turinio požiūriu yra analogiška EB sutarties 39 str. 2 daliai, todėl savarankiškos reikšmės neturi, o gali būti traktuojama kaip redakcinio pobūdžio pakartojimas, skirtas teisės gyventi riboms apibrėžti[292], t. y. akcentuoti, kad teisė gyventi susijusi su darbu priimančioje valstybėje narėje. Taigi teisė dirbti pagal priimančios valstybės narės piliečių darbą reglamentuojančius įstatymus ir kitus teisės aktus reiškia ne ką kita kaip teisę nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės darbo sąlygų atžvilgiu.

EB antrinės teisės aktuose teisei į vienodas darbo sąlygas dėmesio skirta nedaug. Iš esmės Reglamento 1612/68 7 str. 1 dalyje pakartota pirminės teisės nuostata dėl darbo sąlygų, tik papildomai paminėtos tokios darbo sąlygas, kaip atleidimas iš darbo, o nedarbingumo atveju – grąžinimas į darbą arba įdarbinimas iš naujo. Europos Komisijos nuomone, Reglamento 1612/68 7 str. 1 dalies formuluotė turi būti išplėsta, papildomai numatant, kad darbuotojo teisė į lygybę turi būti garantuojama ir tokiose srityse kaip sveikatos apsauga, darbuotojų sauga, higiena bei socialinė apsauga[293]. Atsižvelgiant į tai, kad ETT „darbo sąlygas“ traktuoja labai plačiai, toks normos papildymas praktinės reikšmės neturėtų.

Remiantis ETT jurisprudencija, galima teigti, kad darbo sąlygos nebūtinai turi kilti iš darbo teisės, bet ir iš kitų teisės sričių, kurios tiesiogiai darbo santykių nereguliuoja[294]. Tai būtų, pavyzdžiui, socialinio draudimo teisė, mokesčių teisė, konkurencijos teisė ir kitos.

Darbo sąlygos pagal Reglamento 1612/68 7 str. 1 dalį apima visas nuostatas, taikomas vertikaliuose ir horizontaliuose teisiniuose santykiuose, kurios arba darbo teisės rėmuose reglamentuoja darbo santykių turinį, arba kitų teisės šakų rėmuose yra tiesiogiai susijusios su darbo santykiais. Draudimas diskriminuoti taikomas taip pat nesutartiniuose santykiuose, pavyzdžiui, suteikiant darbuotojams darbo sutartyje nenumatytas lengvatas[295].

Remiantis normos formuluote ir ETT jurisprudencija aiškinant darbo sąlygų sampratą, galima pateikti keletą darbo sąlygų pavyzdžių, kurios tiesiogiai ar netiesiogiai kyla iš darbo teisės:

Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). 6. Aufl. Köln: Losenblattwerk, 1997.

[292] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p.352.

[293] Europos Komisijos pasiūlymas dėl Tarybos Reglamento 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje pakeitimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-119/10, 1990 ir C-69/88, 1990.

[294] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996 p. 441.

[295] Ibid, p. 442.

- darbo užmokestis, nustatytas darbo sutartyje, ar darbdavio ir darbuotojo sutartas arba darbdavio iniciatyva mokami priedai prie atlyginimo[296];

- apsauga atleidimo iš darbo atžvilgiu arba ypatinga tam tikrų darbuotojų (pvz.: neįgaliųjų) atleidimo iš darbo tvarka[297];

- darbo sutarties sudarymo laikotarpis (neterminuotų darbo sutarčių sudarymas)[298];

- terminuotų darbo sutarčių pratęsimas ir galimybės kilti profesinės karjeros laiptais sudarymas[299];

- darbo apsaugos taisyklės, pavyzdžiui, motinystės apsauga arba darbo saugos ir sveikatos apsaugos taisyklės darbe.

Nacionalinės teisės taisyklės, išplaukiančios iš kitų nei darbo teisė teisės šakų, pavyzdžiui, nuostatos dėl karo tarnybos atlikimo darbuotojo pilietybės valstybėje pripažinimo, apskaičiuojant darbo stažą[300], arba nuostatos dėl socialinės bedarbių ar asmenų su negalia reintegracijos[301].

2.1.3.3. Teisė į vienodas socialines ir mokesčių lengvatas

Darbuotojai migrantai, kaip nustatyta Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalyje, naudojasi tomis pačiomis socialinėmis ir mokestinėmis lengvatomis, kaip ir priimančios valstybės narės piliečiai. Pastaroji teisė, kaip ir teisė į vienodas darbo sąlygas, išplaukia iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo. Tai reiškia, kad, nepriklausomai nuo to, ar atitinkama taisyklė traktuojama kaip reglamentuojanti darbo sąlygas, ar socialines lengvatas, teisinės pasekmės bus tos pačios. Todėl Reglamento 1612/68 7 str. 1 dalies ir 2 dalies atskyrimas turi labiau teorinę, o ne praktinę reikšmę.

Tikslus aptariamų teisių atskyrimas yra sudėtingas ir praktikoje dažnai ne tik neįmanomas, bet ir nereikalingas.

Sąlyginai darbo sąlygas ir socialines lengvatas būtų galima atskirti taikant šias taisykles:

---

[296] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153.

[297] ETT sprendimas Marsman/Rosskamp byloje Nr. 44/72, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1972, p. 1243.

[298] ETT sprendimas Allué und Coonan/Università degli studi di Venezia byloje Nr. 33/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1591.

[299] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625.

[300] ETT spredimas Württembergische Milchvertretung Südmilch AG/Ugliola byloje Nr. 15/69, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1969, p. 363.

[301] ETT sprendimas Michel S./Fonds national de reclassement social des handicapés byloje Nr. 76/72, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1973, p. 457.

- darbo sąlygos reguliuoja darbo santykių turinį arba tiesiogiai yrasusijusios su darbo santykiais, tuo tarpu socialinės lengvatos netiesiogiai kyla iš darbo santykių arba su darbo santykiais nėra susijusios;

- darbo sąlygos liečia mažiausiai vieną darbo santykių dalyvį, tuo tarpu socialinės lengvatos (daugeliu atvejų) gali būti taikomos taip pat ir tretiesiems asmenims (darbuotojo šeimos nariams) .

Galėtume konstatuoti, kad, kuomet socialinių ir mokestinių lengvatų suteikimas siejamas su darbo santykiais, Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalis savarankiškos reikšmės neturi. Tuo tarpu, kai socialinės ir mokestinės lengvatos nesiejamos su darbo santykiais, pastaroji norma įgauna savarankišką reikšmę.

Socialinių ir mokestinių lengvatų samprata[302] atskleidžiama remiantis ETT jurisprudencija.

Pirmą kartą su Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalies aiškinimu ETT susidūrė *Michel S.* byloje[303], kurioje buvo sprendžiamas klausimas, ar darbuotojo šeimos nariai patenka į aptariamos normos taikymo sritį. Ginčas kilo dėl Italijos piliečio, dirbančio Belgijoje, sūnaus, kuris dėl negalios niekada nedirbo, teisės gauti invalidumo pašalpą.

ETT, remdamasis gramatiniu ir sisteminiu teisės normos aiškinimo metodu, pažymėjo, kad Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalis netaikoma darbuotojo šeimos nariams. Remiantis gramatiniu teisės normos aiškinimo metodu, anot ETT, darytina išvada, kad socialinės ir mokestinės lengvatos siejamos su asmens darbine veikla, o įvertinat Reglamento 1612/68 normų sistemą, pažymėtina, kad darbuotojo ir jo šeimos narių teisės įtvirtintos skirtingose Reglamento dalyse, todėl Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalis taikoma išimtinai darbuotojams[304].

Taigi aptariamoje byloje ETT laikėsi pozicijos socialinių ir mokestinių lengvatų suteikimą sieti išskirtinai su darbuotojo statusu.

Tačiau jau kitoje – *Cristini/CNCF* byloje[305] ETT pakeitė savo pirminę poziciją. Šioje byloje ginčas lietė Prancūzijoje gyvenančią Italijos pilietę, kurios sutuoktinis, Italijos pilietis, dirbo Prancūzijoje ir žuvo dėl nelaimingo atsitikimo darbe. Darbuotojo našlei ir jos keturiems vaikams nebuvo suteikta nuolaidų kortelė traukinio bilietams įsigyti, kadangi pareiškėja nebuvo Prancūzijos pilietė.

---

[302] Pažymėtina, kad ETT neskiria socialinių ir mokesčių lengvatų ir jas vartoja lygiagrečiai.

[303] ETT sprendimas Michel S./Fonds national de reclassement social des handicapés Nr. 76/72, ‚Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1973, p. 457.

[304] Sprendimo 6/10 punktas.

[305] ETT sprendimas Cristini/Société nationale des chemins de fer français (CNCF) byloje Nr. 32/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, p. 1085.

Priešingai nei *Michel S.* byloje, ETT pripažino, kad socialinės lengvatos turi būti teikiamos ir valstybėje narėje likusiems darbuotojo šeimos nariams. Anot ETT, EB teisės normų laisvo darbuotojų judėjimo srityje dvasia ir tikslai būtų pažeisti, jei po darbuotojo mirties valstybėje likusiems jo šeimos nariams nebūtų suteikta teisė į socialines lengvatas vien dėl jų pilietybės[306].

Remiantis *Cristini/CNCF* byla bei gausia vėlesne ETT jurisprudencija[307] dėl Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalies aiškinimo, galima teigti, kad socialinės ir mokestinės lengvatos yra aiškinamos plačiai ir jų suteikimas nereikalauja tiesioginio ryšio su darbo santykiais. *Even* byloje[308] ETT suformulavo nuostatą, kad socialinės ir mokestinės lengvatos pagal Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalį reiškia „visas su darbo sutartimi susijusias ar nesusijusias lengvatas, kurios yra suteikiamos priimančios valstybės narės piliečiams dėl jų turimo objektyvaus darbuotojo statuso, ar vien tik dėl gyvenimo toje valstybėje ir kurių suteikimas darbuotojams, kurie yra kitų valstybių narių piliečiai, skatintų jų mobilumą Europos Bendrijoje".

Remiantis ETT jurisprudencija, aiškinant socialinių ir mokestinių lengvatų sampratą pagal Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalį, galima pateikti keletą socialinių lengvatų pavyzdžių:

- priemonės, skirtos žmonių su negalia socialinei reintegracijai į darbo rinką tiek, kiek tai liečia patį darbuotoją[309];
- nuolaidų kortelės keleivinio transporto bilietams suteikimas šeimoms, auginančioms vaikus, net ir tuo atveju, jei, darbuotojui mirus, šeima pasilieka gyventi toje valstybėje[310];
- beprocentės paskolos suteikimas gimus kūdikiui ar sukūrus šeimą, siekiant skatinti gimstamumą šalyje[311];
- kūdikio gimimo ir joms prilyginamos išmokos[312];
- invalidumo pašalpos suteikimas darbuoto šeimos nariams[313];

---

[306] ETT sprendimas Cristini/Société nationale des chemins de fer français (CNCF) byloje Nr. 32/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, p. 1085 (14/18 punktas).

[307] Pvz., ETT sprendimai: Castelli/ONPTS byloje Nr. 216/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1884, p. 3199; Matteucci/Communauté française de Belgique byloje Nr. 235/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 5589; Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-111/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-817.

[308] ETT sprendimas Ministère Public/Even byloje Nr. 207/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 2019 (22 punktas).

[309] ETT sprendimas Michel S./Fonds national de reclassement social des handicapés byloje Nr. 76/72, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1973, p. 457.

[310] ETT sprendimas Cristini/Société nationale des chemins de fer français (CNCF) byloje Nr. 32/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, p. 1085.

[311] ETT sprendimas Reina/Landeskreditbank Baden-Württemberg byloje Nr. 65/61, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 33.

[312] ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-111/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-817.

- garantuojamų amžiaus minimalių pajamų suteikimas darbuotojo išlaikomiems šeimos nariams, esantiems aukščiau pagal giminystės liniją[314];

- trumpalaikės paskolos suteikimas jauniems asmenims, netekusiems darbo[315];

- teisės darbo vietos valstybės narės teismuose vartoti savo gimtąją kalbą suteikimas[316];

- leidimo gyventi šalyje suteikimas darbuotojo sugyventiniui[317];

- profesinės kvalifikacijos kėlimo skatinimas, siekiant palengvinti asmens socialinį kylimą, pavyzdžiui, sudarymas palankių sąlygų dalyvauti kalbos mokymo kursuose[318];

- mokymosi skatinimo priemonės, t. y. finansinė parama padengti mokymosi (pvz., mokestis už mokslą) ir pragyvenimo (pvz.: stipendijos, studijų paskolos) išlaidas, finansuojant profesinį išsilavinimą aukštosiose mokyklose[319];

- mokymosi skatinimo priemonė darbuotojo vaikams, ypatingai skiriant mokymosi stipendiją[320];

- mokymosi skatinimo priemonė darbuotojams, paremiant darbuotojo studijas kitoje nei priimančioji valstybė šalyje (užsienio studijos)[321];

- mokymosi skatinimo priemonė, skirta darbuotojo vaikams, besimokantiems savo pilietybės valstybėje[322].

Iki šiol dviejose bylose ETT pripažino darbuotojų teisę į nematerialaus pobūdžio lengvatas. *Mutsch* byloje[323] buvo sprendžiamas klausimas, ar, remiantis Reglamento 1612/68

---

[313] ETT sprendimas Inzirillo/Caisse allocations familiales de l'arrondissement Lyon byloje Nr. 63/76, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 2057.

[314] ETT sprendimas Castelli/ONPTS byloje Nr. 216/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1884, p. 3199.

[315] ETT sprendimas ONEM/Deak byloje Nr. 94/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 1873.

[316] ETT sprendimas Ministère public/Mutsch byloje Nr. 137/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 2681.

[317] ETT sprendimas Nyderlandai/Reed byloje Nr. 59/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1283.

[318] ETT sprendimas Matteucci/Communauté française de Belgique byloje Nr. 235/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 5589.

[319] ETT sptendimas Lair/Universität Hannover byloje Nr. 39/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 5589; ETT sprendimas Brown/Secretary of state for Scotland byloje Nr. 197/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 3205; ETT sprendimas Raulin/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-357/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1027; ETT sprendimas Bernini/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-3/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1071.

[320] ETT sprendimas Echternach und Moritz/Nyderlandai bylose Nr. 389 ir 390/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 723.

[321] ETT sprendimas Matteucci/Communauté française de Belgique byloje Nr. 235/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 5589.

[322] ETT sprendimas Di Leo/Land Berlin byloje Nr. C-308/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-4185.

[323] ETT sprendimas Ministère public/Mutsch byloje Nr. 137/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 2681.

7 str. 2 dalimi, Liuksemburgo piliečio, gyvenančio vokiškai kalbančioje bendruomenėje Belgijoje, kaltinamojo baudžiamajame procese gali būti patenkintas prašymas teismo procese vartoti vokiečių kalbą. ETT pažymėjo, kad darbuotojo migranto teisė teismo proceso metu vartoti savo gimtąją kalbą tomis pačiomis sąlygomis, kurios taikomos priimančios valstybės narės piliečiams, yra traktuojama kaip socialinė lengvata pagal Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalį.

Reed byloje[324] ETT pripažino, kad leidimo gyventi šalyje suteikimas darbuotojo migranto sugyventinei, siekiant skatinti darbuotojų migraciją ir integraciją valstybėje narėje, yra traktuojama kaip socialinė lengvata pagal Reglamento1612/68 7 str. 2 dalį.

Pažymėtina, kad ETT, aiškindamas socialinių ir mokestinių lengvatų sampratą, remiasi arba darbo santykių buvimu, arba vien gyvenimo toje valstybėje faktu. Todėl kiti pagrindai yra traktuojami kaip nepakankami. Įdomi šiuo atžvilgiu *Even* byla[325].

Prancūzijos pilietis, gyvenantis Belgijoje, pateikė prašymą suteikti jam pensiją, skiriamą pagal Belgijos Karaliaus dekretą Belgijos piliečiams, antrojo pasaulinio karo veteranams. Anot ieškovo, jis atitinka visas Karališkame Dekrete keliamas sąlygas (ypatingai tai, kad jis buvo ginkluotųjų pajėgų dalyvis 1940 –1945 metais, taip pat gauna karo invalidumo pensiją), išskyrus Belgijos pilietybės sąlygą, todėl atsisakymas suteikti socialinę lengvatą turėtų būti vertinamas kaip diskriminacija dėl pilietybės. ETT, priimdamas sprendimą, pažymėjo, kad šiuo atveju lengvatos suteikimo pagrindas yra ne darbuotojo statuso egzistavimas ar gyvenimo toje šalyje faktas, o asmens atlikta karinė tarnyba, ginant savo šalį antrojo pasaulinio karo metu; lengvatos karo veteranams suteikimas siejamas su jų nuopelnais valstybei karo metu[326]. Todėl, anot ETT, Belgijos valstybės teikiama socialinė lengvata Belgijos piliečiams, antrojo pasaulinio karo veteranams, nepatenka į Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalies taikymo sritį.

Apibendrinant socialinių ir mokestinių lengvatų sampratą, remiantis ETT jurisprudencija pažymėtina, kad socialines ir mokesčių lengvatas apibūdina trys požymiai:

- (1) materialaus ar nematerialaus pobūdžio lengvatos, teikiamos dirbantiems priimančios valstybės narės piliečiams ir jų šeimos nariams. Lengvatos turinys reikšmės neturi;
- (2) teisė gauti lengvatą paremta priimančios valstybės narės piliečio darbuotojo statusu ar gyvenimu toje valstybėje;

---

[324] ETT sprendimas Nyderlandai/Reed byloje Nr. 59/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1283.

[325] ETT sprendimas Ministère Public/Even Nr. 207/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 2019.

[326] Sprendimo 12, 13, 23, 24 punktai.

- (3) lengvatos suteikimas ES užsieniečiams paremtas tikslu skatinti darbuotojų migraciją Europos Sąjungoje ir jų socialinę integraciją valstybėje narėje.

EB teisės doktrinoje ETT pozicija Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalį aiškinti plačiai iš esmės vertinama palankiai[327]. Autorius *Lichtenberg Hagen* teigia, kad darbuotojų mobilumo skatinimas yra savarankiškas laisvo darbuotojų judėjimo tikslas. Tuo tarpu viena iš priemonių darbuotojų mobilumui skatinti yra galimybės darbuotojui gerinti savo gyvenimo bei darbo sąlygas ir įsitvirtinti visuomenėje suteikimas. Todėl tik plati socialinių ir mokestinių lengvatų interpretacija atitinka šį Reglamento 1612/68 Preambulėje keliamą tikslą[328].

Tačiau Vokietijos autorius *Hailbronner Kay* nuomone, ETT, aiškindamas socialinių lengvatų sampratą, labai nutolo nuo darbuotojo statuso[329]. Tokia plati Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalies interpretacija, anot autoriaus, ne visada pagrįsta. Autorius teigia, kad vien Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalies formuluotė (gramatinis teisės normos aiškinimo metodas) – *„Jis (darbuotojas – aut. pastaba) naudojasi tomis pačiomis socialinėmis ir mokestinėmis lengvatomis, kaip ir vietiniai darbuotojai*“, suponuoja nuomonę, kad socialinės lengvatos turi būti siejamos su darbuotojo statusu. Kadangi nediskriminacijos dėl pilietybės reikalavimas, įtvirtintas EB sutarties 49 str. (dabartinis 39 str.), skirtas darbuotojų mobilumui valstybėse narėse užtikrinti, tai, anot *Hailbronner Kay*, lengvatų suteikimas turi būti susijęs su darbuotojo statusu[330].

Plati socialinių ir mokestinių lengvatų interpretacija, manytume, atitinka tiek EB sutarties tikslus, tiek pačią Reglamento 1612/68 normų sistemą. Remdamiesi pačios normos sistema (Reglamento 1612/68 7 str.), teigtume, kad tiesioginis ryšys su darbuotojo statusu nėra būtinas. Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalis negali būti aiškinama atskirai nuo 7 str. 1 dalies, kurioje be kita ko nustatyta, kad darbuotojui migrantui turi būti sudarytos tos pačios sąlygos kaip ir priimančios valstybės narės piliečiams, bedarbystės atveju – grąžinant arba vėl priimant į darbą. Kadangi pastaroji norma taikoma asmenims ir tais atvejais, kai jie

---

[327] Pvz., autoriai: Lippert Ralf. Gleichbehandlung bei sozialen Vergünstigungen und Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Eine Analyse von Art. 7 II VO (EWG) Nr. 1612/68 auf der Basis der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Rechte der Juristischen Fakultät der Universität Augsburg, 1993, p. 91; O'Keeffe David. Equal Rights for Migrants: the Concept of Social Advantages in Article 7 II Regulation 1612/68// Yearbook of European Law (YEL), Oxford, 1985, p. 93; Lichtenberg Hagen. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft – rechtliche und soziale Probleme//Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden, 1986, p. 117; Everling Urlich. Von der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zum Europäischen Bürgerrecht?//Europarecht (EuR), Beiheft 1, 1990, p. 81; Magiera Siegfried. Die europäische Gemeinschaft auf dem Weg zu einem Europa der Bürger//Die öffentliche Verwaltung (DöV), Stuttgart, 1987, p. 221.

[328] Lichtenberg Hagen. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft – rechtliche und soziale Probleme//Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden, 1986, p. 117.

[329] Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2.Aufl., 1989, p. 995.

[330] Panašios pozicijos taip pat laikosi Vokietijos autorius Lenz Carl Otto. Aktuelle Probleme auf dem Gebiet des Sozialrechts//Die Sozialgerichtsbarkeit, 1988, p. 1.

nebėra susiję darbo santykiais, tai atitinkamai ir 7 str. 2 dalies taikymas negali būti privalomai siejamas su darbo santykių buvimu.

Platus ETT Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalies aiškinimas turėtų būti vertinamas, atsižvelgiant į EB sutarties 2 str. keliamus Bendrijos tikslus: „(...) skatinti (...) gyvenimo lygio ir gyvenimo kokybės gerėjimą (...)". Siekiant šių tikslų, svarbu užtikrinti efektyvų laisvo darbuotojų judėjimo įgyvendinimą. Todėl lengvatų suteikimas turėtų būti siejamas su tikslu pagerinti darbuotojo darbo ir gyvenimo kokybę bei palengvinti jo socialinę integraciją priimančioje valstybėje narėje.

2.1.3.4. Kitos teisės

Reglamente 1612/68 be aptartų teisių, išplaukiančių iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo, išskiriamos dar trys darbuotojų teises, kurių suteikimas taip pat siejamas su vienodo elgesio reikalavimu: (1) teisė mokytis profesinėse mokyklose ir perkvalifikavimo centruose[331], (2) teisė dalyvauti profesinių sąjungų veikloje[332], teisė įsigyti būstą[333].

Dėl ETT pripažinto plataus darbo sąlygų bei socialinių ir mokestinių lengvatų aiškinimo, pastarųjų teisių įtvirtinimas Reglamente iš esmės praktinės reikšmės neturi.

Reglamento 1612/68 7 str. 3 dalis, nustatanti teisę mokytis profesinėse mokyklose ir perkvalifikavimo centruose, o taip pat Reglamento 1612/68 9 str., nustatantis teisę įsigyti būstą, konkretizuoja Reglamento 1612/68 7 str. 2 dalį dėl teisės į vienodas su priimančios valstybės narės piliečiais socialines ir mokesčių lengvatas, todėl pastarosios atžvilgiu traktuojami kaip *lex specialis*[334] [335].

Teisė dalyvauti profesinių sąjungų veikloje pagal Reglamento 1612/68 8 str. konkretizuoja teisę į vienodas su vietos piliečiais darbo sąlygas, todėl pastarosios atžvilgiu yra traktuojama kaip *lex specialis*[336].

---

[331] Reglamento 1612/68 7 str. 3 dalis.
[332] 8 str.
[333] 9 str.
[334] ETT sptendimas Lair/Universität Hannover byloje Nr. 39/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 5589 (27 punktas).
[335] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.
[336] ETT sprendimas Association de Soutien aux Travaillleurs Immigrés//Chambre des Employés Prives byloje Nr. C-213/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-3507; ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-118/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-1891; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV// von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

2.2. Teisės, įtvirtintos Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str. 3 dalyje

EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintos laisvo darbuotojų judėjimo teisės, t. y. teisė laisvai judėti (EB sutarties 3 dalies b punktas), teisė gyventi (EB sutarties 3 dalies c punktas), teisė pasilikti (EB sutarties 3 dalies d punktas) yra neatsiejama laisvo darbuotojų judėjimo dalis, be kurių ES užsienietis negalėtų realizuoti savo teisės įsidarbinti ir dirbti kitoje ES valstybėje narėje.

Ilgą laiką teisės laisvai judėti ir gyventi buvo siejamos su darbu priimančioje valstybėje narėje. Kitaip tariant, šios teisės buvo traktuojamos kaip ekonominės integracijos išraiška, išskyrus teisę pasilikti, kuriai būdingas socialinis aspektas.

Įtvirtinus *de facto* ES pilietybę, teisė laisvai judėti ir gyventi priimančioje valstybėje narėje suteikiama visiems ES piliečiams, nesiejant to su darbuotojo (ar savarankiškai dirbančiojo) statusu (EB sutarties 18 str.). ES pilietybės įtvirtinimas bei teisės laisvai judėti ir gyventi suteikimas visiems ES piliečiams yra aiškus įrodymas, kad EB išėjo už ekonominės integracijos ribų.

Laisvo judėjimo teisės yra pakankamai detaliai reglamentuojamos EB antrinės teisės aktuose. 2004 m. balandžio 29 d. Taryba su Europos Parlamentu priėmė Direktyvą 2004/38, kuri iki 2006 m. balandžio 30 d. turėjo būti perkelta į valstybių narių nacionalinę. Pastaroji Direktyva panaikino daugelį teisės aktų laisvo asmenų judėjimo srityje, tarp jų ir Direktyvą 68/360 dėl valstybių narių darbuotojų bei jų šeimų judėjimo ir teisės gyventi Bendrijoje apribojimų panaikinimo (toliau tekste – Direktyva 68/360)[337]. Direktyvos 2004/38 priėmimas yra svarbus žingsnis įgyvendinant ES pilietybės koncepciją. Šiuo teisės aktu yra atsisakoma vadinamojo sektorinio laisvo asmenų judėjimo teisių reglamentavimo, t. y. nustatomi visų ES piliečių (tiek dirbančiųjų, tiek nedirbančiųjų) bei jų šeimos narių naudojimosi laisvo judėjimo ir gyvenimo valstybių narių teritorijoje teise reikalavimai bei nustatomos pastarųjų teisių ribos, atsižvelgiant į viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos priežastis. Be kita ko, Direktyva 2004/38 ne tik „sujungia“ EB antrinės teisės aktus, reglamentuojančius teises laisvai judėti ir gyventi, bet ir suteikia reikšmingų naujovių, kurių paskirtis yra palengvinti ES piliečių ir jų šeimos narių laisvą judėjimą ir apsigyvenimą valstybėje narėje.

[337] Tarybos Direktyva 68/360 dėl valstybių narių darbuotojų bei jų šeimų judėjimo ir teisės apsigyventi Bendrijoje apribojimų panaikinimo//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 257 1968, p. 0013-0016.

2006 m. Europos Komisijos Reglamentu Nr. 635/2006[338] buvo panaikintas Europos Komisijos Reglamentas 1251/70 dėl darbuotojų, pagal darbo sutartį dirbusių valstybėje narėje, teisės pasilikti tos valstybės teritorijoje (toliau tekste – Reglamentas 1251/70)[339]. Reglamento panaikinimas siejamas su jo nuostatų pakartojimu Direktyvoje 2004/38.

Pažymėtina, kad, prieš Lietuvai tampant Europos Sąjungos nare, visų užsieniečių, neišskiriant ES piliečių bei jų šeimos narių, įvažiavimą, apsigyvenimą ir išvykimą iš Lietuvos Respublikos reglamentavo 1998 m. gruodžio 17 d. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties[340]. Šiame įstatyme nebuvo skiriami trečiųjų valstybių piliečiai ir ES valstybių narių piliečiai. Visų užsieniečių teisinis statusas Lietuvoje buvo toks pat, todėl teigtina, kad nuostatų, liečiančių laisvą asmenų judėjimą, šiame įstatyme nebuvo. 2001 m. birželio 12 d. pakeistas 1998 m. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties [341] (įsigaliojo 2002 m. sausio 1 d.), kuriame numatyta įstatymą papildyti IX^1 skyriumi, nustatančiu užsieniečių, atvykstančių į Lietuvos Respubliką pagal Europos Sutartį[342], teisinę padėtį. Nors šis įstatymas ES piliečiams nustatė palankesnes teisės laisvai judėti ir gyventi Lietuvoje taisykles nei kitiems užsieniečiams, tačiau šių nuostatų nepakako laisvam asmenų judėjimui Lietuvoje užtikrinti. Naujas Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau tekste – LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties)[343], kuris įsigaliojo 2004 m. balandžio 30 d., atskirame V skyriuje reglamentuoja ES piliečių ir jų šeimos narių teisinę padėtį Lietuvoje, nustatydamas jiems privilegijuotą padėtį.

Įsigaliojus Direktyvai 2004/38, reikėjo peržiūrėti LR įstatymą dėl užsieniečių teisinės padėties bei jį įgyvendinančius poįstatyminius teisės aktus, siekiant perkelti Direktyvos naujoves į Lietuvos teisinę sistemą.

Tenka konstatuoti, kad Lietuva į savo teisinę sistemą laiku neperkėlė Direktyvos 2004/38 nuostatų. Tik 2006 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 21, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 40, 43, 46, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 64, 79, 88, 90, 93, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 113, 115, 127, 130, 131, 132, 136, 138, 140 straipsnių pakeitimo, įstatymo papildymo 49^1, 101^1, 140^1 straipsniais, 30, 105 straipsnių pripažinimo netekusiais galios, X skyriaus pavadinimo

---

[338] Europos Komisijos Reglamentas Nr. 635/2006, panaikinantis Reglamentą Nr. 1251/70 dėl darbuotojų, pagal darbo sutartį dirbusių valstybėje narėje, teisės pasilikti tos valstybės teritorijoje//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 112, 2006, p. 0009-0009.

[339] Tarybos Reglamentas 1251/70 dėl darbuotojų, pagal darbo sutartį dirbusių valstybėje narėje, teisės pasilikti tos valstybės teritorijoje//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 142, 1970, p. 0024-0026.

[340] Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties//Valstybės žinios, 1998, Nr.115-323.

[341] Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimo ir papildymo įstatymas// Valstybės žinios, 2001, Nr.55-1944.

[342] Europos sutartis, steigianti asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jų šalių narių iš vienos pusės ir Lietuvos Respublikos iš kitos pusės, pasirašyta 1995 m. birželio 12 d. Liuksemburge//Valstybės žinios. 1998, Nr. 11-266.

[343] Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties//Valstybės žinios, 2004, Nr.73-2539.

pakeitimo bei Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymą[344], kuris įsigaliojo 2006 m. gruodžio 16 d.

Pažymėtina, kad Direktyvos 2004/38 nuostatos, reglamentuojančios laisvo judėjimo teises, yra pakankamai konkrečios (daugelis normų atitinka ETT nustatytas teisės normos tiesioginio veikimo sąlygas[345]), todėl valstybių narių veikimo laisvė, perkeliant šios Direktyvos nuostatas į nacionalinę teisinę sistemą, yra iš esmės ribota. Vis dėlto, analizuojant Užsieniečių teisinės padėties įstatymo pataisas, tam tikrais atvejais kyla pagrįstų abejonių dėl tinkamo Direktyvos 2004/38 įgyvendinimo[346].

2.2.1. Teisė laisvai judėti valstybių narių teritorijoje

Teisė laisvai judėti valstybių narių teritorijoje reiškia kliūčių išvažiuoti iš valstybės narės teritorijos (toliau tekste – teisė išvažiuoti) ir įvažiuoti į kitą valstybę narę (toliau tekste – teisė įvažiuoti) panaikinimą[347].

Pastaroji teisė siejama su ES užsieniečio siekiu įsidarbinti priimančioje valstybėje narėje. Tai aiškiai įtvirtinta EB sutarties 39 str. 3 dalies b punkte: „(...) šiuo tikslu (siekiant įsidarbinti – *aut. pastaba*) laisvai judėti valstybių narių teritorijoje".

Direktyvos 2004/38 4–5 str. nustato formalius reikalavimus, siekiant pasinaudoti šiomis teisėmis. Tiek teisės išvažiuoti (Direktyvos 2004/38 4 str.), tiek teisės įvažiuoti (Direktyvos 2004/38 5 str.) atžvilgiu iš esmės yra taikomas vienintelis formalus reikalavimas – galiojančios tapatybės kortelės ar paso turėjimas. Nei ES piliečiams, nei jų šeimos nariams, kurie yra ES piliečiai, netaikomas įvažiavimo vizos ar lygiaverčio formalumo reikalavimas.

LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 97 ir 98 str. reglamentuoja ES piliečių atvykimą į Lietuvos Respubliką. Kaip ir reikalaujama pagal Direktyvą 2004/38, ES piliečių atvykimas nėra siejamas su vizos reikalavimu, o vien tik su galiojančio kelionės dokumento turėjimu. Todėl teigtina, kad Lietuvos Respublika tinkamai perkėlė Direktyvos 2004/38 nuostatas dėl teisės įvažiuoti į jos teritoriją.

---

[344] Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" 2, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 21, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 40, 43, 46, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 64, 79, 88, 90, 93, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 113, 115, 127, 130, 131, 132, 136, 138, 140 straipsnių pakeitimo, įstatymo papildymo 49^1, 101^1, 140^1 straipsniais, 30, 105 straipsnių pripažinimo netekusiais galios, X skyriaus pavadinimo pakeitimo bei Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas, Nr. XP-924//Valstybės žinios, 2006, Nr. 137-5199.

[345] ETT Van Gend en Loos byloje nustatė sąlygas, kurias EB teisės nuostata turi atitikti, kad būtų tiesiogiai veikianti: (1) norma privalo būti aiški, (2) norma privalo būti besąlyginė, (3) negali būti jokių išlygų, darančių normos įgyvendinimą priklausomą nuo vėlesnių valdžios veiksmų//ETT sprendimas Van Gend und Loos/Niederländische Finazverwaltung byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1963, p. 0003.

[346] Konkrečių abejonių dėl Direktyvos 2004/38 tinkamo įgyvendinimo Lietuvoje bus reiškiama analizuojant teisės laisvai judėti ir apsigyventi bei teisės pasilikti reglamentavimo aspektus.

[347] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

2.2.2. Teisė gyventi priimančioje valstybėje narėje

ES piliečių, dirbančių priimančioje valstybėje narėje, teisė gyventi toje valstybėje yra siejama su „darbuotojo“ statusu[348]. Tai reiškia, kad ES piliečiai, dirbantys priimančioje valstybėje narėje, turi teisę joje gyventi, nekeliant jiems jokių papildomų sąlygų.

Teisė gyventi priimančioje valstybėje narėje pagal EB sutarties 39 str. 3 dalies c punktą ne visuomet yra tiesiogiai susijusi su darbo santykiais. Šia teise naudojasi ne tik jau dirbantieji priimančioje valstybėje narėje, bet ir ieškantieji darbo[349], o taip pat bedarbiai[350] [351]

Teisė gyventi valstybėje narėje konkretizuojama Direktyvos 2004/38 III skyriuje.

ES piliečiai turi teisę gyventi priimančios valstybės narės teritorijoje iki trijų mėnesių, netaikant jokių reikalavimų ar formalumų, išskyrus reikalavimą turėti pasą[352]. Taip pat Sąjungos piliečiams Direktyva suteikia teisę gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius[353]. Šia teise gali naudotis įvairių kategorijų asmenys. Nagrinėjamos temos aspektu aktualus yra Direktyvos 2004/38 7 str. 1 dalies a punktas, nustatantis, kad ilgiau kaip tris mėnesius šalyje gali gyventi darbuotojai. Kyla klausimas, ar ES užsienietis, per tris mėnesius neįsidarbinęs, gali likti priimančioje valstybėje narėje, siekdamas susirasti darbą. Pastarasis klausimas susijęs su laisvo darbuotojų judėjimo ieškančiųjų darbo statusu.

Pažymėtina, kad nei Direktyvoje 2004/38, nei kituose EB teisės aktuose nėra nuostatos, nustatančios laikotarpį, kurį darbo ieškantys ES užsieniečiai galėtų gyventi priimančioje valstybėje narėje. Atsakant į šį klausimą, svarbūs yra keli aspektai. Visų pirma reikėtų pažymėti, kad visi ES piliečiai gali gyventi bet kurioje valstybėje narėje, jei turi pakankamai lėšų sau ir savo šeimos nariams, kad per savo gyvenimo šalyje laikotarpį netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, ir turi visavertį sveikatos draudimą priimančiojoje valstybėje narėje[354]. Antra, remiantis Direktyvos 2004/38 14 str. 4 dalies b punktu, teigtina, kad ES užsieniečiai, atvykę į priimančios valstybės narės teritoriją norėdami susirasti darbą, negali būti išsiųsti iš šalies tol, kol jie gali pateikti įrodymus, kad tebeieško darbo ir turi realių galimybių įsidarbinti. Pastarosios normos

---

[348] EB sutarties 39 str. 3 dalies c punktas ir Direktyvos 2004/38 7 str. 1 dalies a punktas.
[349] „Ieškantieji darbo“ – asmenys, kurie nedirbo priimančioje valstybėje narėje ir ieško darbo joje pirmą kartą.
[350] „Bedarbiai“– asmenys, kurie dirbo priimančioje valstybėje narėje, nustojo dirbti ir vėl ieško darbo.
[351] Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.
[352] Direktyvos 2004/38 6 str.
[353] 7 str.
[354] 7 str. 1 dalies b punktas.

įtvirtinimas naujojoje Direktyvoje[355] gali būti traktuojamas kaip ETT jurisprudencijos materializavimas teisės akte[356]. Pastaroji išvada išplaukia iš Direktyvos Preambulės 9 punkto, kuriame teigiama, kad, praėjus trijų mėnesių laikotarpiui, darbo ieškantiems asmenims turi būti taikomas palankesnis traktavimas, kurį savo jurisprudencijoje yra pripažinęs ETT. Direktyva 2004/38 neatsako į klausimą, ar gyvenimo priimančioje valstybėje narėje beieškant darbo laikotarpis gali būti ribojamas, pavyzdžiui, valstybei narei nustatant maksimalų laikotarpį, kuris būtų laikomas pakankamu darbui susirasti. Atsakant į šiuos klausimus, svarbus yra ETT sprendimas *Antonissen* byloje[357]. Šioje byloje buvo sprendžiamas klausimas, ar nacionalinės teisės normos, reikalaujančios, kad ES užsienietis, šešis mėnesius (nuo atvykimo į valstybę dienos) nesėkmingai ieškojęs darbo, išvyktų iš valstybės narės, atitinka Bendrijos teisę. Atsakydamas į šį klausimą, ETT pažymėjo, kad teisė gyventi valstybėje narėje siekiant susirasti darbą gali būti ribojama laiko atžvilgiu. Anot Teismo, šešių mėnesių laikotarpis yra pakankamas gauti informacijai apie laisvas darbo vietas, kurios atitinka asmens profesinę kvalifikaciją ir įsidarbinti pagal savo kvalifikaciją. Tačiau, šiam laikotarpiui pasibaigus, asmuo negali būti išsiųstas iš šalies, jei įrodo, kad jis tebeieško darbo ir turi realių galimybių įsidarbinti.

Remiantis ETT sprendimu *Antonissen* byloje, galima teigti, kad kiekviena valstybė narė turi teisę nustatyti maksimalų laikotarpį, per kurį ES užsienietis turi susirasti darbą, ir kuriam pasibaigus, valstybė gali išsiųsti asmenį ir šalies. Bet kokiu atveju valstybės nustatytas terminas turi būti realus, pavyzdžiui, šešių mėnesių nuo atvykimo į valstybę narę dienos laikotarpis yra laikomas pakankamu darbui susirasti. Praėjus valstybės nustatytam laikotarpiui, asmuo gali pasilikti valstybėje narėje tik tokiu atveju, jei įrodo, kad (1) jis tebeieško darbo ir (2) turi realių galimybių jį susirasti.

Pažymėtina, kad LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties nėra reglamentuojamas ieškančiųjų darbo statusas, todėl kyla abejonių dėl tinkamo Direktyvos 2004/38 14 str. 4 dalies b punkto įgyvendinimo[358]. ETT jurisprudencijos dėl ieškančiųjų darbo statuso materializavimas Direktyvoje 2004/38, manytume, suponuoja pareigą valstybėms narėms apibrėžti tokių asmenų statusą, nustatant jiems palankesnes teisės apsigyventi sąlygas.

Svarbu pažymėti, kad valstybės nėra įpareigotos suteikti socialinę paramą ES užsieniečiams per pirmus tris gyvenimo joje mėnesius ar ilgesnį laiką ieškantiems darbo[359].

---

[355] Direktyva 68/360 analogiškos normos neturėjo.

[356] Pvz., tokią išvadą ETT yra pateikęs The Queen/Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen byloje byloje Nr. C-292/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-745.

[357] Ibid.

[358] Ankstesnėje LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties redakcijoje Europos Sąjungos piliečiui, ieškančiam darbo, buvo suteikta teisė pasilikti Lietuvoje dar tris papildomus mėnesius (97 str. 1 dalis).

[359] Direktyvos2004/38 24 str. 2 dalis.

Teisę gyventi priimančioje valstybėje narėje turi ne tik ieškantieji darbo, bet ir bedarbiai. Direktyvos 2004/38 7 str. 3 dalyje nustatytos sąlygos[360], kurioms esant, „bedarbiai" išlaiko darbuotojo statusą ir su juo siejamą teisę gyventi priimančioje valstybėje narėje. Asmenys, kurie neatitinka šių sąlygų, netenka teisės gyventi priimančioje valstybėje narėje, nebent atitinka kitas sąlygas teisei gyventi priimančioje valstybėje narėje įgyti pagal Direktyvos 2004/38 7 str. 1 dalies b ar c punktus.

LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties nėra reglamentuojamas bedarbių statusas. Atsižvelgdami į Direktyvos 2004/38 7 str. 3 dalies nustatytas sąlygas, galėtume teigti, kad jos atitinka ETT nustatytas teisės normos tiesioginio veikimo sąlygas, todėl įstatymų leidėjui iš esmės pakanka perrašyti šios normos nuostatas nacionaliniame teisės akte, nebent būtų nuspręsta suteikti bedarbiams palankesnį statusą nei numato Direktyva. Lietuvai šių nuostatų neperkėlus į savo nacionalinės teisės sistemą, susidūrėme su tiesioginio Direktyvos veikimo atveju[361].

Administraciniai formalumai dėl teisės gyventi

Direktyvos 2004/38 8 str. įtvirtina administracinius formalumus, kuriuos gali taikyti priimančioji valstybė narė, jei ES užsienietis gyvena šalyje ilgiau nei tris mėnesius. Pažymėtina, kad naujoji Direktyva palengvina administracinius formalumus, taikomus teisei gyventi, t. y. ES užsieniečiams nebebus išduodami leidimai gyventi šalyje, kaip tai buvo numatyta Direktyvos 68/360 4 str. 2 dalyje, o apsiribojama tik ES užsieniečių registracija gyvenamosios vietos kompetentingose institucijose, kurią patvirtintų tuo tikslu išduotas registracijos sertifikatas[362]. Nors ir prieš tai galiojusioje sistemoje buvo stengiamasi kiek įmanoma labiau palengvinti leidimo gyventi šalyje suteikimo tvarką[363], tačiau faktas, kad ES užsienietis turi prašyti leidimo gyventi priimančioje valstybėje narėje, tam tikru požiūriu sumenkina ES pilietiškumo jausmą. Vis dėlto esminis administracinių formalumų

---

[360] Direktyvos 2004/38 7 str. 3 dalis darbuotojo statuso išlaikymą bedarbiams sieja su šiomis sąlygomis:
a) asmuo laikinai negali dirbti dėl ligos ar nelaimingo atsitikimo;
b) asmuo yra tinkamai užregistruotas bedarbis ne savo noru po to, kai išdirbo daugiau kaip vienerius metus ir yra užregistruotas kaip ieškantis darbo atitinkamame įdarbinimo biure;
c) asmuo yra tinkamai užregistruotas bedarbis ne savo noru po to, kai dirbo pagal terminuotą darbo sutartį trumpiau kaip vienerius metus arba tapo bedarbiu ne savo noru per pirmuosius dvylika mėnesių ir yra užregistruotas kaip ieškantis darbo atitinkamame įdarbinimo biure. Tokiu atveju darbuotojo statusas išsaugomas ne trumpiau kaip šešis mėnesius;
d) asmuo mokosi profesijos. Išskyrus atvejus, kai asmuo yra bedarbis ne savo noru, darbuotojo statusui išsaugoti būtina, kad mokymasis būtų susijęs su ankstesniu darbu.

[361] Apie direktyvos tiesioginį veikimą, žr.: ETT sprendimas van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337.

[362] Leidimo šalyje kortelės išduodamos tik ES piliečio šeimos nariams, kurie nėra valstybės narės piliečiai (Direktyvos 2004/38 10 str.).

[363] Pvz., Direktyvos 68/360 9 str. 1 ir 3 dalys: 1. Dokumentai apsigyventi, išduodami EB valstybės narės piliečiams, kaip nurodyta šioje direktyvoje, išduodami bei pratęsiami nemokamai arba už tokį mokestį, kuris nėra didesnis nei mokesčiai už asmens tapatybę patvirtinančio dokumento išdavimą piliečiams. 3. Valstybės narės imasi būtinų priemonių kiek įmanoma palengvinti šio straipsnio 1 dalyje nurodytų dokumentų gavimo formalumus bei tvarką.

palengvinimas, manytume, yra tai, kad leidimas gyventi valstybėje narėje buvo terminuotas. Direktyvos 68/360 6 str. 1 dalies b punktas nustatė, kad leidimas gyventi „privalo galioti bent penkerius metus nuo išdavimo datos bei būti automatiškai pratęsiamas“. Taip pat buvo numatyta galimybė suteikti laikinus leidimus gyventi, jei asmuo priimamas dirbti ilgesniam nei trijų mėnesių, bet neviršijančiam vienerių metų priimančioje valstybėje narėje laikotarpiui, o taip pat sezoniniams darbuotojams, įdarbintiems ilgesniam nei trijų mėnesių laikotarpiui[364]. Remiantis šiomis nuostatomis, galima teigti, kad ES užsieniečiai galėjo gyventi priimančioje valstybėje narėje iki trijų mėnesių nuo įvažiavimo dienos be leidimo gyventi valstybėje narėje.

Registracijos tvarka iš esmės niekuo nesiskiria nuo ankščiau galiojusios leidimų gyventi išdavimo tvarkos. Direktyvos 2004/38 8 str. 3 dalyje nustatyta, kad priimančioji valstybė narė registracijos sertifikatui išduoti gali reikalauti pateikti galiojančią asmens tapatybės kortelę ar pasą, įsidarbinimo patvirtinimą iš darbdavio ar įsidarbinimo sertifikatą (iš esmės analogiška nuostata buvo įtvirtinta Direktyvos 68/360 4 str. 3 dalyje). Registracijos sertifikatas išduodamas nemokamai arba už mokestį, neviršijantį nustatyto šalies piliečiams už panašių dokumentų išdavimą[365] (iš esmės analogiška nuostata buvo įtvirtinta Direktyvos 68/360 9 str. 1 dalyje dėl leidimo gyventi priimančioje valstybėje narėje suteikimo).

Registracijos sertifikatas turi būti išduodamas nedelsiant, nurodant užsiregistravusio asmens vardą, pavardę, adresą ir registracijos datą. Tuo tarpu Direktyva 68/360 nebuvo įtvirtinusi reikalavimo valstybėms narėms išduoti leidimą gyventi nedelsiant. Taip pat, remiantis šios Direktyvos 5 str., kuriame nustatyta, kad „formalumų leidimui gyventi užbaigimas neturi trukdyti pretendentams tuojau pat pradėti darbą pagal pasirašytą darbo sutartį“, leidžia manyti, kad valstybės nebuvo įpareigotos reikalavimo dokumentą išduoti nedelsiant.

LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 99 str. nustato ES piliečių, atvykusių gyventi į Lietuvą ilgiau nei 3 mėnesiams, pareigą deklaruoti savo gyvenamąją vietą. Atsižvelgdami į tai, kad gyvenamosios vietos deklaravimo procedūra yra žymiai paprastesnė nei leidimų gyventi Lietuvos Respublikoje išdavimo tvarka, teigtume, kad Direktyvos 2004/38 8 str. 1 dalis perkelta tinkamai. Lietuvos Respublikos gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo[366] 4 str. 1 dalies 2 punkte nustatyta, kad ES užsieniečiai privalo deklaruoti gyvenamąją vietą ir tuomet, jei jie išvyksta iš Lietuvos Respublikos ilgesniam kaip šešių mėnesių laikotarpiui. Kadangi Direktyva 2004/38 nereglamentuoja pakartotinės ES užsieniečių registracijos tvarkos jiems laikinai išvykus iš priimančios valstybės narės,

[364] Direktyvos 68/360 6 str. 3 dalis.
[365] Direktyvos 2004/38 8 str. 2 dalis.
[366] Lietuvos Respublikos Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymas//Valstybės žinios, 1998, Nr. 66-1910.

gali kilti abejonių, ar aptariama nacionalinės teisės nuostata yra suderinama su Direktyvos 2004/38 reikalavimais dėl teisės gyventi priimančioje valstybėje narėje. Atsakant į šį klausimą, manytume, reikėtų atsižvelgti į Direktyvos 2004/38 16 str. 3 dalį, kurioje nustatomos nuolatinio gyvenimo teisės priimančioje valstybėje narėje nutrūkimo taisyklės. Šioje normoje yra pažymima, kad „Gyvenimo šalyje tęstinumas nenutrūksta dėl trumpalaikių išvykų, ne ilgesnių kaip šeši mėnesiai per metus...". Remdamiesi sisteminiu teisės normos aiškinimu, teigtume, kad Lietuvos reikalavimas ES užsieniečiui pakartotinai deklaruoti gyvenamąją vietą, jei jis išvyko iš Lietuvos ilgesniam nei šešių mėnesių laikotarpiui, neprieštarauja Direktyvos 2004/38 nuostatoms dėl ES užsieniečių registravimo tvarkos.

LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 99 str. 3 dalyje nustatyta, kad ES pilietis vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka turi pateikti dokumentus, patvirtinančius jo teisę gyventi Lietuvos Respublikoje. Gyvenamosios vietos deklaravimo taisyklės nustatytos 2007 m. vasario 5 d. LR Vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. 1V-48 dėl gyvenamosios vietos deklaravimo ir deklaravimo duomenų tvarkymo taisyklių ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitos taisyklių patvirtinimo[367] (toliau tekste – Gyvenamosios vietos deklaravimo taisyklės). Abejonių kelia Gyvenamosios vietos deklaravimo taisyklių II dalies 15.2.2. punkte įtvirtinta nuostata, reikalaujanti ES piliečiams, deklaruojantiems gyvenamąją vietą, pateikti leidimą gyventi arba galiojantį asmens dokumentą (pasą ar asmens tapatybės kortelę). Nors leidimo gyventi pateikimas traktuotinas kaip alternatyva asmens dokumento pateikimui, tačiau, turint omeny, kad leidimų gyventi yra atsisakyta, ši nuostata netenka prasmės.

Taikytinos sankcijos už administracinių formalumų nesilaikymą

Direktyvos 2004/38 Preambulės 11 punkte nustatyta, kad „pagrindinę ir asmeninę gyvenimo kitoje valstybėje narėje teisę tiesiogiai Sąjungos piliečiams suteikia Sutartis ir ji nepriklauso nuo administracinių procedūrų atlikimo". Pastarąjį teiginį aiškiai iliustruoja ETT jurisprudencija. Visų pirma ETT leidimo gyventi suteikimą (šiuo metu registraciją) traktuoja kaip formalumą, kuris iš esmės reikalingas tam, kad būtų galima nustatyti, koks yra kitos valstybės narės piliečio statusas pagal EB teisę[368]. Už tokio formalumo nesilaikymą asmuo negali būti deportuotas iš priimančios valstybės narės[369]. Pastaroji Teismo išvada įtvirtinta

---

[367] LR Vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-48 dėl gyvenamosios vietos deklaravimo ir deklaravimo duomenų tvarkymo taisyklių ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitos taisyklių patvirtinimo//Valstybės žinios, 2007, Nr. 18-672.

[368] ETT sprendimas Royer Bank of Scotland plc/Elliniko Dimosio byloje Nr. 48/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 497 (31/33 A punktas).

[369] ETT sprendimas Regina/Stanislaus Pieck byloje Nr. 157/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 2171 (38/40 punktas).

Direktyvos 2004/38 15 str. 2 dalyje: „Asmens tapatybės kortelė ar pasas, pagal kuriuos atitinkamas asmuo atvyko į priimančiąją valstybę narę ir jam buvo išduotas registracijos sertifikatas arba leidimo gyventi šalyje kortelė, nesudaro išsiuntimo iš priimančiosios valstybės narės pagrindo".

Asmeniui, nesilaikančiam Direktyvoje 2004/38 nustatytų administracinių formalumų, gali būti taikomos proporcingos ir nediskriminuojančios sankcijos[370] (nors analogiškos normos Direktyvoje 68/360 nebuvo, tačiau jos įtraukimą galėtume traktuoti kaip ETT jurisprudencijos materializaciją[371]).

ETT savo ankstyvoje jurisprudencijoje leido valstybėms narėms griežtesnes sankcijas taikyti ES užsieniečiams nei priimančios valstybės narės piliečiams[372]. Tokia Teismo praktika sulaukė nemažai kritikos doktrinoje[373]. Šiuo metu ETT pozicija dėl sankcijų taikymo ES užsieniečiams paremta EB sutarties 12 str. įtvirtintu bendru nediskriminacijos dėl pilietybės principu, todėl sankcijos, skiriamos ES užsieniečiams, neatlikusiems formalių reikalavimų dėl teisės gyventi, turi būti adekvačios sankcijoms, skiriamoms vietos piliečiams už panašius pažeidimus[374].

Sankcijos, skiriamos užsieniečiams už administracinių formalumų nesilaikymą, privalo būti proporcingos. Remiantis ETT jurisprudencija, galima teigti, kad tokios sankcijos kaip „asmens išsiuntimas iš šalies[375]", „įkalinimas[376]" pažeidžia proporcingumo principą.

Pažymėtina, kad nei LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, nei LR gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymas nenustato specialių taisyklių dėl ES piliečių atsakomybės už administracinių formalumų nesilaikymą. LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties yra nustatytos taisyklės dėl užsieniečių (ne Europos Sąjungos piliečių) sulaikymo ir išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos. Remiantis šiomis taisyklėmis teigtina, kad

---

[370] Direktyvos 2004/38 8 str. 2 dalis.

[371] Meyer W. Die Grundsätze der aufenhaltsrechtlichen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Europarecht und zu den völkerrechtlichen Niederlassungsvertragen//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht punktasVwZ), München, Frankfurt, 1984, p. 763.

[372] Pvz., ETT sprendimas Sagulo (Concetta), Gennaro Brenca et Addelmadjid Bakhouche byloje Nr. 8/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1495.

[373] Pvz., Weber Albrecht. Die Rechtsprechung des EuGH zum Vorbehalt der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Bereich der Freizügigkeit//Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ), Kehl a Rhein, 1978, p. 157.

[374] Pvz., ETT sprendimai: Watson und Bellmann byloje Nr. 118/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1185 (21/22 punktas); Regina/Stanislaus Pieck byloje Nr. 157/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 2171 (19 punktas); Roux/Belgija byloje Nr. C-363/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-273 (28 punktas).

[375] Pvz., ETT sprendimai: Royer Bank of Scotland plc/Elliniko Dimosio byloje Nr. 48/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 497 (38/40 punktas); Watson und Bellmann byloje Nr. 118/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1185 (20 punktas).

[376] ETT sprendimas Regina/Stanislaus Pieck byloje Nr. 157/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 2171 (18 punktas).

admininistracinių formalumų pažeidimas gali būti tiek užsieniečio sulaikymo (113 str. 1 dalies 2 punktas), tiek jo išsiuntimo iš šalies (125 str., 126 str.) pagrindas. Tuo tarpu ES užsieniečių išsiuntimas iš Lietuvos siejamas tik su grėsme viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui (106 str. 1 dalis). Todėl galėtume teigti, kad LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties ES užsieniečių išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos nesieja su administracinių formalumų pažeidimu. Tokiu atveju Direktyvos 2004/38 15 str. 2 dalies neperkėlimas į įstatymą neturėtų būti traktuojamas kaip netinkamas direktyvos įgyvendinimas.

2.2.3. Teisė pasilikti priimančioje valstybėje narėje, pasibaigus darbo joje laikui

Teisę pasilikti gyventi valstybės narės teritorijoje pasibaigus darbo joje laikui būtų galima traktuoti kaip socialinį laisvo darbuotojų judėjimo aspektą. Pastaroji teisė atitinka darbuotojo ir jo šeimos narių socialinį poreikį likti gyventi toje valstybėje, kurioje buvo pasiektas atitinkamas socialinės integracijos lygis, ir tuo atveju, kuomet darbo santykiai baigiasi.

Asmenys, įgiję teisę pasilikti priimančioje valstybėje narėje, išlieka laisvo darbuotojų judėjimo teisės subjektais, nors ir nebedirba toje valstybėje narėje. Būti teisės subjektu šiuo atveju reiškia teisę nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės, todėl likusieji gyventi priimančioje valstybėje narėje turėtų naudotos tokiomis pačiomis teisėmis (tarp jų ir socialinėmis garantijomis), kurios yra suteikiamos vietos piliečiams[377].

Teisė pasilikti įtvirtinta EB sutarties 39 str. 3 dalies d punkte, kuris įpareigoja Europos Komisiją priimti įgyvendinamąjį reglamentą, nustatantį teisės pasilikti sąlygas. Remdamasi šia teisės norma, Europos Komisija priėmė Reglamentą 1251/70, kuris nustatė darbuotojų, dirbusių pagal darbo sutartį priimančioje valstybėje narėje, ir jų šeimos narių teisės pasilikti sąlygas.

Kaip minėta ankščiau, 2004 m. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė Direktyvą 2004/38, kuri susistemino ir sujungė į vieną dokumentą teisės aktus dėl laisvo Sąjungos piliečių judėjimo. Direktyvos 17 str. įtvirtina Sąjungos piliečių nuolatinio gyvenimo teisę priimančioje valstybėje narėje pasibaigus darbo joje laikui. Iš esmės šioje normoje pakartojamos pagrindinės Reglamento 1251/70 nuostatos, tačiau atsisakoma termino „teisė pasilikti“ (*vok.– das Recht zu verbleiben, angl. – the right to remain*), o vartojamas terminas „nuolatinio gyvenimo teisė“ (*vok. – das Recht auf Daueraufenhalt, angl. – Right of permanent residence*).

---

[377] ETT sprendimas Cristini/Société nationale des chemins de fer français (CNCF) byloje Nr. 32/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, p. 1085.

Taigi, pasibaigus Direktyvos 2004/38 perkėlimo į nacionalinę teisę terminui (2006 m. balandžio 30 d. – *aut. pastaba*), Reglamento 1251/70 nuostatos tapo nebeaktualios, todėl Europos Komisija 2006 m. balandžio 25 d. priėmė Reglamentą Nr. 635/2006, panaikinantį Reglamentą 1251/70 dėl darbuotojų, pagal darbo sutartį dirbusių valstybėje narėje, teisės pasilikti.

Atsižvelgiant į tai, kad Reglamentas 1251/70 buvo panaikintas, o Direktyvoje 2004/38 terminas „teisė pasilikti" nebėra vartojamas, toliau darbe bus vartojamas „nuolatinio gyvenimo teisės" terminas[378].

Sąjungos piliečių nuolatinio gyvenimo teisė yra įtvirtinta Direktyvos 2004/38 16 ir 17 str.

Direktyvos 16 str. nustato nuolatinio gyvenimo šalyje teisę, kuri suteikiama Sąjungos piliečiams ir jų šeimos nariams, legaliai išgyvenus priimančioje valstybėje narėje ištisinį penkerių metų laikotarpį. Pastaroji norma – Direktyvos 2004/38 naujovė, kurios esminis aspektas, manytume, yra tai, kad nuolatinio gyvenimo teisę įgijusiems asmenims nebėra keliami reikalavimai, nustatyti Direktyvos 2004/38 7 str., dėl teisės gyventi priimančioje valstybėje narėje sąlygų. Tai reiškia, kad asmenų, įgijusių nuolatinio gyvenimo šalyje teisę, gyvenimas priimančioje valstybėje narėje neprivalo būti siejamas nei su darbine veikla, nei su reikalavimais turėti sveikatos draudimą ir pakankamai lėšų gyventi.

Taigi pastarosios normos veikimas neapsiriboja tik dirbančiais asmenimis (darbuotojais ir savarankiškai dirbančiaisiais), todėl negali būti traktuojamas kaip ekonominės integracijos išraiška. Nuolatinio gyvenimo teisės įtvirtinimas turėtų skatinti Sąjungos socialinę sanglaudą bei sustiprinti Sąjungos pilietybės jausmą[379].

Pažymėtina, kad pagal LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 104 str. 1 dalį nuolatinio gyvenimo teisė suteikiama ne tik tiems ES užsieniečiams, kurie gyveno Lietuvos Respublikoje pastaruosius penkerius metus, bet ir tiems, kurie yra lietuvių kilmės arba išsaugojo teisę į LR pilietybę pilietybės įstatymo nustatyta tvarka.

Direktyvos 2004/38 17 str. nustato sąlygas nuolatinio gyvenimo teisei įgyti, nepasibaigus penkerių ištisinių metų gyvenimo šalyje laikotarpiui. Pastarosios normos veikimas apsiriboja darbuotojais ir savarankiškai dirbančiaisiais, kurie po tam tikro gyvenimo ir/ar darbo laikotarpio nustoja dirbti priimančioje valstybėje narėje.

Direktyvos 17 str. įtraukimas paremtas siekiu sujungti teisės aktus laisvo asmenų judėjimo srityje, o šiuo atveju Tarybos Direktyvą 75/34/EEB dėl valstybės narės piliečių

---

[378] Vis dėlto pažymėtina, kad EB sutarties 39 str. 3 dalies d punkte įtvirtinama teisė pasilikti. Manytume, teisinės sąvokos teisiniuose dokumentuose turėtų būti vartojamos vienodos, todėl ši pirminės teisės nuostata turėtų būti pakoreguota, pakeičiant terminą „teisė pasilikti" terminu „nuolatinio gyvenimo teisė".

[379] Direktyvos 2004/38 Preambulės 17 punktas.

teisės pasilikti kitos valstybės narės teritorijoje baigus joje savarankiškai dirbančiojo asmens veiklą[380] ir Komisijos Reglamentą 1251/70 dėl darbuotojų, dirbusių pagal darbo sutartį priimančioje valstybėje narėje, teisės pasilikti tos valstybės teritorijoje.

Iš esmės galėtume teigti, kad Direktyvos 17 str. įtvirtina analogiškas taisykles prieš tai galiojusiems teisės aktams.

Kaip Reglamentas 1251/70, taip ir Direktyva 2004/38 nuolatinio gyvenimo teisę, nepasibaigus penkerių ištisinių metų gyvenimo šalyje laikotarpiui, sieja su trimis aplinkybėmis: (1) išėjimu į pensiją[381], (2) nedarbingumu ar (3) įsidarbinimu kitos valstybės narės teritorijoje. Visos šios aplinkybės yra siejamos su atitinkama gyvenimo ir/ar darbo šalyje trukme. Pirmuoju atveju (išėjęs į pensiją) asmuo įgyja teisę pasilikti, jei dirbo toje valstybėje bent dvylika pastarųjų mėnesių ir ten gyveno nepertraukiamai daugiau nei trejus metus[382]. Antruoju atveju (tapus nedarbingam) reikalaujama, kad asmuo būtų nepertraukiamai išgyvenęs tos valstybės narės teritorijoje daugiau nei dvejus metus[383]. Ir trečiuoju atveju (įsidarbinus kitoje valstybėje narėje) nuolatinio gyvenimo teisė yra siejama ne tik su darbo ir gyvenimo priimančioje valstybėje narėje laikotarpiu („nepertraukiamai dirbęs ir gyvenęs trejus metus“), bet ir reikalaujama, kad asmuo išlaikytų gyvenamąją vietą priimančioje valstybėje narėje, į kurią sugrįžtų kiekvieną dieną ar bent kartą per savaitę[384].

Gyvenimo ir/ar darbo priimančioje valstybėje narėje laikotarpiai nėra svarbūs dviem atvejais. Pirma, jei asmuo tapo nedarbingas dėl nelaimingo atsitikimo darbe ar profesinės ligos, dėl kurios jis įgyja teisę gauti pensiją[385]. Antra, jei darbuotojo, išėjusio į pensiją ar tapusio nedarbingu, sutuoktinis ar registruotas partneris yra priimančios valstybės narės pilietis arba neteko tos valstybės pilietybės dėl santuokos su darbuotoju[386].

Gyvenimo ir/ar darbo priimančioje valstybėje narėje laikotarpių nustatymas iš esmės atitinka socialinę nuolatinio gyvenimo teisės dimensiją – suteikti teisę gyventi asmeniui toje šalyje, kurioje jis pasiekė tam tikrą socialinės integracijos lygį, net jei asmuo ir nebedirba.

LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties nenumato atvejų, kuomet nuolatinio gyvenimo teisė ES užsieniečiui yra suteikiama nepasibaigus penkerių ištisinių metų

---

[380] Tarybos Direktyva 75/34/EEB dėl valstybės narės piliečių teisės pasilikti kitos valstybės narės teritorijoje baigus joje savarankiškai dirbančiojo asmens veiklą//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. L 14, 1975, p. 10-13.

[381] Pažymėtina, kad Direktyva 2004/38 nėra publikuota Lietuvoje, jos autentiškas vertimas pateikiamas Lietuvos Respublikos Seimo duomenų bazėje. Remiantis LR Seimo duomenų bazėje pateiktu autentišku vertimu, konstatuotina, kad Direktyvos 17 str. 1 dalies a punktas išverstas ne visai teisingai, dėl to nėra išskiriamas atvejis, kuomet asmuo išeina iš darbo pagal išankstinio išėjimo į pensiją taisyklę, o vietoj to įtraukiamas atvejis, kai darbuotojas „pasitraukia iš apmokamo darbo pareigų“.

[382] Direktyvos 2004/38 17str. 1 dalies a punktas.

[383] 17str. 1 dalies b punktas.

[384] 17str. 1 dalies c punktas.

[385] 17str. 1 dalies b punktas.

[386] 17 str. 2 dalis.

gyvenimo šalyje laikotarpiui. Šio įstatymo 104 str. 3 dalyje nustatyta, kad tokie atvejai nustatomi vidaus reikalų ministro įsakymu. Nors valstybės narės turi teisę pačios apsispręsti dėl direktyvos įgyvendinimo formos ir būdų, tačiau šiuo atveju įstatymų leidėjo pozicija reglamentuoti nuolatinės gyvenimo teisės suteikimo atvejus poįstatyminiame teisės akte kelia abejonių. Manytume, nuolatinės gyvenimo teisės suteikimas ES užsieniečiams turėtų būti reglamentuojamas viename teisės akte, šiuo atveju LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties. Atsižvelgiant į tai, kad Direktyvos 2004/38 17 str. nuostatos, nustatančios nuolatinio gyvenimo teisę, atitinka teisės normos tiesioginio veikimo sąlygas, tai įstatymų leidėjui iš esmės pakaktų perrašyti jas nacionaliniame teisės akte, nebent būtų nuspręsta nustatyti palankesnes nuolatinio gyvenimo teisės įgyjimo sąlygas.

Kaip nustatyta Direktyvos 2004/38 21 str., gyvenimo šalyje tęstinumą gali patvirtinti bet kokios priemonės, naudojamos priimančioje valstybėje narėje.

Pažymėtina, kad direktyvos 17 str. nenustato taisyklių dėl gyvenimo šalyje tęstinumo nutraukimo dėl asmens išvykimo iš priimančios valstybės narės (toliau tekste – gyvenimo šalyje tęstinumo taisyklės). Todėl, suteikiant nuolatinio gyvenimo teisę, remiantis 17 str., turėtų būtų taikomos direktyvos 16 str. 3 dalyje įtvirtintos gyvenimo šalyje tęstinumo taisyklės.

Direktyvos 16 str. 3 dalis įtvirtina, kad gyvenimo šalyje tęstinumas nenutrūksta dėl trumpalaikių išvykų, ne ilgesnių kaip šeši mėnesiai per metus, arba ilgesnių išvykų, susijusių su privaloma karine tarnyba, ar vienos ne ilgesnės kaip 12 mėnesių iš eilės išvykos dėl svarbių priežasčių, pavyzdžiui, nėštumo ir gimdymo, sunkios ligos, studijų ar profesinio parengimo arba paskyrimo į kitą valstybę narę arba trečiąją šalį.

Pažymėtina, kad direktyvoje nustatytos gyvenimo šalyje tęstinumo sąlygos yra palankesnės, lyginant su sąlygomis, nustatytomis prieš tai galiojusiame Reglamente 1251/70. Pirmiausia yra nustatytas ilgesnis nebuvimo priimančioje valstybėje narėje laikotarpis, nepanaikinantis gyvenimo šalyje tęstinumo (Direktyvoje nustatytas ne ilgesnis kaip 6 mėnesių laikotarpis, o Reglamente – ne ilgesnis kaip 3 mėnesių). Antra, Direktyvoje nustatyta taisyklė dėl vienos ne ilgesnės kaip 12 mėnesių iš eilės išvykos dėl svarbių priežasčių. Vis dėlto pastaroji norma galėtų būti prilyginta Reglamento 1251/70 4 str. 2 daliai, kurioje buvo įtvirtinta taisyklė dėl priverstinių nedarbo laikotarpių, kurie, neminint jų trukmės, prilyginami darbo priimančioje valstybėje narėje laikotarpiams.

Įgyta nuolatinio gyvenimo šalyje teisė gali būti prarasta tik išvykus iš priimančios valstybės narės ilgesniam kaip dvejų metų iš eilės laikotarpiui[387]. Pažymėtina, kad Reglamentas 1251/70 teisės pasilikti praradimą siejo su žymiai trumpesniu (ne ilgesniu kaip

[387] Direktyvos 2004/38 16 str. 4 dalis.

šešių mėnesių[388]) nebuvimo priimančioje valstybėje narėje laikotarpiu, todėl pastarąją Direktyvos taisyklę galėtume traktuoti kaip palengvinančią naudojimąsi nuolatinio gyvenimo teise.

LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 104 str. 6 bei 7 dalis nustato iš esmės Direktyvos 2004/38 16 str. 3 ir 4 dalims analogiškas gyvenimo šalyje tęstinumo taisykles

Direktyvos 2004/38 4 dalies antras skirsnis nustato administracinius formalumus dėl nuolatinio gyvenimo teisės. Pagal prašymą valstybės narės išduoda nuolatinio gyvenimo teisę patvirtinantį dokumentą, prieš tai patikrinusios Sąjungos piliečio gyvenimo šalyje trukmę[389]. Pastarasis dokumentas išduodamas nemokamai arba už užmokestį, neviršijantį nustatyto šalies piliečiams už panašių dokumentų išdavimą[390]. Tuo tarpu Reglamentas 1251/70 administracinius formalumus dėl teisės pasilikti priimančioje valstybėje narėje siejo su išdavimu leidimo gyventi šalyje, kurio galiojimas apribojamas penkerių metų laikotarpiu.[391] Todėl galime konstatuoti, kad Direktyva šiuo atžvilgiu palengvina administracinių formalumų atlikimą, tuo požiūriu, kad dokumento, patvirtinančio nuolatinio gyvenimo teisę, galiojimas nebeturi laiko apribojimų.

LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 104 str. 8 punktas įgalina vidaus reikalų ministrą nustatyti tvarką, reglamentuojančią pažymos ES užsieniečiui jo teisei nuolat gyventi Lietuvoje išdavimą. Tenka konstatuoti, kad iki šiol nėra priimtas LR vidaus reikalų ministro įsakymas, reglamentuojantis minėta tvarką, todėl susiduriame su netinkamu Direktyvos 2004/38 19 str. 1 dalies ir 25 str. 2 dalies įgyvendinimu.

---

[388] Reglamento 1251/70 6 str. 2 dalis.
[389] Direktyvos 2004/38 19 str. 1 dalis.
[390] 25 str. 2 dalis.
[391] Reglamento 1250/70 6 str. 1 dalis:
1. Asmenims, kuriems taikomos šio reglamento nuostatos, išduodamas leidimas gyventi šalyje, kuris:
a) išduodamas ir pratęsiamas nemokamai arba už tokį mokestį, kuris nėra didesnis nei mokesčiai už piliečio asmens dokumentų išdavimą ar pratęsimą;
b) galioja visoje jį išdavusios valstybės narės teritorijoje;
c) turi galioti mažiausiai penkerius metus ir būti automatiškai pratęsiamas.

III. NEDISKRIMINUOJANČIŲ RIBOJIMŲ DRAUDIMAS – NAUJA LAISVO DARBUOTOJŲ JUDĖJIMO KONCEPCIJA

Teisė nebūti diskriminuojamam dėl pilietybės ilgą laiką buvo laikoma kertine laisvo darbuotojų judėjimo teisė. Dėl ETT pripažinto itin plataus nediskriminacijos dėl pilietybės principo pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį aiškinimo pakako laisvo darbuotojų judėjimo taisykles sieti vien tik su draudimu diskriminuoti ES užsieniečius dėl pilietybės.

Vadovaujantis diskriminacijos dėl pilietybės draudimo koncepcija, EB sutarties 39 str. 2 dalis būtų suprantama tik kaip vienodo elgesio reikalavimas, todėl priemonės, kurios, nors ir sudaro kliūčių laisvam darbuotojų judėjimui, bet nėra diskriminuojančio pobūdžio, būtų suderinamos su šia norma.

Todėl kyla klausimas, ar, siekiant užtikrinti laisvą darbuotojų judėjimą, pakanka vadovautis vien diskriminacijos dėl pilietybės draudimu, ar laisvo darbuotojų judėjimo taisyklės turėtų būti siejamos ir su draudimu taikyti nediskriminuojančius ribojimus.

Skirtingai nei diskriminacijos, nediskriminuojančių ribojimų draudimo atveju nereikia lyginti dviejų teisės subjektų grupių, šiuo atveju ES užsieniečių ir priimančios valstybės narės piliečių, teisinės padėties. Nediskriminuojančių ribojimų draudimo principas suteikia teisės subjektui konkrečias teises ir nustato jų turinį[392].

Praktinė nediskriminuojančių ribojimų draudimo reikšmė yra didelė. Jeigu priimančiai valstybei tik draudžiama diskriminuoti ES užsieniečius, tai toks valstybės suvaržymas reikštų, kad ES užsienietis turės teisę į vienodą elgesį su juo, kaip ir su priimančios valstybės piliečiais. Tuo tarpu pripažinus nediskriminuojančių ribojimų draudimą, priimančioji valstybė narė būtų susaistyta draudimu taikyti priemones, kurios sudarytų kliūčių ar apsunkintų naudojimąsi darbuotojų judėjimo laisve, nepriklausomai nuo to, ar jos (priemonės) yra diskriminuojančio pobūdžio. Be to, nediskriminuojančių ribojimų draudimas saistytų ne tik priimančią valstybę narę, bet ir ES užsieniečio pilietybės valstybę. Pastaroji negalėtų riboti asmens teisės palikti savo kilmės valstybę norint įsidarbinti kitoje valstybėje narėje.

3.1. Nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepcijos svarstymas

Pripažinę nediskriminuojančių ribojimų draudimą, susidurtume su ypač plačiu darbuotojų judėjimo laisvės interpretavimu.

---

[392] Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht, 1996, p. 55.

Nors šiandien EB teisės doktrinoje iš esmės palankiai vertinama nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepcija[393], tačiau dar devintame dešimtmetyje buvo jaučiamas aršus prieštaravimas, ypač iš ES valstybių narių, dėl tokio plataus darbuotojų judėjimo laisvės interpretavimo[394].

Kritika dėl nediskriminuojančių ribojimų draudimo pripažinimo iš esmės buvo paremta neteisėto valstybių narių suvereniteto apribojimo argumentu. Kaip teigia Vokietijos autorius *Karpenstein Peter*, pripažinus nediskriminuojančių ribojimų draudimą, valstybių narių suverenitetas būtų stipriai apribotas, ir, remiantis aplinkybe, kad laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos neturi analogiškos normos EB sutarties 30 str.[395] įtvirtintai normai, kiltų grėsmė, kad viešasis valstybių narių interesas nebus pakankamai apsaugotas[396].

Vertinant pastarąjį argumentą, tenka pripažinti, kad iš tiesų, pripažinus nediskriminuojančių ribojimų draudimą, valstybių narių veikimo laisvė yra labiau apribojama. Tačiau šiuo atveju, manytume, svarbu turėti omeny, kad ETT jurisprudencijoje yra išvystyta objektyvių pateisinimo priežasčių koncepcija, kuria remiantis, nediskriminuojantys ribojimai (o taip pat netiesioginė diskriminacija) gali būti valstybių narių pateisinami, grindžiant viešuoju interesu[397]. Vis dėlto, nediskriminuojančių ribojimų taikymo pagrįstumo įvertinimą atlieka ETT pagal vadinamąją *Gebhard* formulę[398], todėl, jei Teismas nustato, kad nacionalinės priemonės, sudarančios kliūčių laisvam darbuotojų judėjimui, nors ir nėra diskriminuojančio pobūdžio, tačiau nėra objektyviai pateisinamos, negali būti taikomos.

Taigi, pagrįsdami nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepciją, susiduriame su dvejopais argumentais: vienu atveju galime kalbėti apie EB sutartyje keliamus tikslus (šiuo atveju – užtikrinti laisvą darbuotojų judėjimą) ir Bendrijos teisės *effet utile* principą, kitu –

---

[393] Pvz., autoriai: Bleckmann Albert. Die Personenverkehrsfreiheit im Recht der EG. Vom Gleichheitssatz zur Veränkerung absoliuter Grundrechte//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), Köln, 1986, p. 69; Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht, 1996, p. 55; Füsser Klaus. Grundrecht auf wirtschaftliche Freizügigkeit und Art. 8 a EGV als Auffangsbeschränkungverbot der Gemeinschaftsrechts//Die öffentliche Verwaltung, 1999, p. 96; Birk Rolf. Arbeitsrechtliche Regelungen der Europäischen Union//Richardi R., Wlotzke O., Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 2. Auflage, 2000, München; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[394] Plačiau, žr. pvz., Bleckmann Albert. Die Personenverkehrsfreiheit im Recht der EG. Vom Gleichheitssatz zur Veränkerung absoliuter Grundrechte//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), Köln, 1986, p. 69.

[395] EB sutarties 30 str. numato, kad valstybės narės gali taikyti apribojimus laisvam prekių judėjimui, jei jie skirti visuomenės dorovei, viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui, žmonių, gyvūnų ar augalų sveikatos bei gyvybės apsaugai, nacionalinių meno, istorijos ar archeologijos vertybių bei pramoninės nuosavybės apsaugai garantuoti.

[396] Karpenstein Peter. Kommentar Art. 48//von der Groeben/ Boeckh/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EWG-Vertrag, 3. Aufl., Baden-Baden, 1984.

[397] ETT sprendimas O'Flynn/Adjudication Office byloje Nr. C-237/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-2617.

[398] ETT sprendimas Gebhard (Reinhard)/Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori de Milano byloje Nr. C-55/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. I-4165 (37 punktas).

apie valstybių narių veikimo laisvės apribojimą, išeinantį už Bendrijos pagal EB sutartį kompetencijos ribų.

Analizuojant nediskriminuojančių ribojimų draudimo pagrįstumą, EB teisės doktrinoje pasitelkiami teisės normos aiškinimo metodai.

Remiantis gramatiniu teisės normos aiškinimo metodu, galima pastebėti, kad EB sutarties 39 str. 3 dalyje yra išvardytos konkrečios darbuotojų teisės, kurios nėra susijusios su vienodo elgesio reikalavimu (išskyrus a punkte pakartotinai įtvirintą teisę įsidarbinti – *aut. pastaba*). Vien žodis „teisės“, anot autoriaus *Schwander Daniel*, suponuoja platesnį normos suvokimą, nei tik vienodo elgesio reikalavimą[399].

Autorius *Wölker Urlich* laikosi panašios pozicijos. Anot jo, EB sutarties 39 str. struktūra ir formulavimas leidžia teigti, kad EB sutarties 39 str. 3 dalyje suformuluotos teisės yra savarankiškos, neišplaukiančios iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo. Tiesa, EB sutarties 39 str. 3 dalies c punkte įtvirtinta teisė verstis darbine veikla yra formuluojama kaip vienodo elgesio reikalavimas: „*pagal tos valstybės piliečiams taikomas darbo taisykles*...“, o b ir d punktuose įtvirtintos teisės nesiejamos su vienodo elgesio reikalavimu ir tai dar kartą pabrėžia savarankišką jų pobūdį[400].

Kita vertus, remiantis gramatiniu teisės normos aiškinimo metodu, tenka pastebėti, kad EB sutarties 39 str., skirtingai nei EB sutarties normose, reglamentuojančiose kitas vidaus rinkos laisves[401], apribojimų draudimo terminas neminimas, o kalbama tik apie diskriminacijos dėl pilietybės draudimą. Pavyzdžiui, EB sutarties 43 str. 1 dalis dėl steigimosi laisvės nustato steigimosi laisvės apribojimų draudimą, o to paties straipsnio 2 dalis įtvirtina vienodo elgesio principą. Apribojimų draudimo terminas, autoriaus nuomone, apima tiek diskriminuojančius, tiek nediskriminuojančius ribojimus, todėl jo nebuvimas EB sutarties 39 str. gali būti vertinamas kaip neatsitiktinis ir suponuoti nuomonę, kad pastaroji norma draudžia tik diskriminuojančio pobūdžio ribojimus[402].

Sisteminis teisės normos aiškinimo metodas, manytume, buvo itin aktualus iki 1995 m. *Bosman* bylos[403], kurioje ETT pripažino nediskriminuojančių ribojimų draudimą darbuotojų

---

[399] Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnähmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft, Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht, 1996, p. 65.

[400] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[401] EB sutarties 28 ir 29 str. draudžia kiekybinius importo ir eksporto apribojimus tarpusavio prekyboje; EB sutarties 43 str. 1 dalis draudžia vienos valstybės narės nacionalinių subjektų įsisteigimo laisvės kitos valstybės narės teritorijoje apribojimus ir apribojimus steigti atstovybes, padalinius ar dukterines bendroves; EB sutarties 49 str. 1 dalis draudžia laisvės teikti paslaugas apribojimus; EB sutarties 56 str. 1 ir 2 dalys draudžia kapitalo judėjimo ir visų mokėjimų tarp valstybių narių ir tarp valstybių narių ir trečiųjų valstybių apribojimus.

[402] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[403] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.

judėjimo laisvės atžvilgiu. Iki tol ETT nediskriminuojančių ribojimų draudimą siejo tik su laisvu prekių[404] [405], o vėliau ir laisvu paslaugų judėjimu[406]. Šveicarijos autorius *Schwander Daniel*, remdamasis sisteminiu teisės normos aiškinimo metodu, teigia, kad, kadangi EB sutarties 49 str., skirtas laisvei teikti paslaugas, ETT yra traktuojamas ir kaip nediskriminuojančių ribojimų draudimas, o jo struktūra yra artima EB sutarties 43 str., skirtam steigimosi laisvei, todėl pastaroji laisvė taip pat turėtų būti suprantama plačiąja prasme. EB sutarties 43 bei 39 str. yra aiškinami paraleliai, todėl nediskriminuojančių ribojimų draudimo principas turėtų būti pripažintas ir darbuotojų judėjimo laisvės atžvilgiu[407].

Dalis autorių sisteminį teisės normos aiškinimo metodą taiko pasitelkdami EB sutarties 3 str. c punktą[408].

EB sutarties 3 str. c punkte vidaus rinka apibūdinama kaip „*pasižyminti kliūčių laisvam prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimui panaikinimu*“. Ši norma yra ne programinis sakinys, o kertinė EB sutarties norma[409], kuria turi būti aiškinamos kitos Sutarties nuostatos[410]. Žodis „kliūtys“ gali būti suprantamas kaip žodžio „ribojimai“ sinonimas (gramatinis teisės normos aiškinimo metodas). Kadangi EB sutarties 3 str. c punktas taikomas visų vidaus rinkos laisvių atžvilgiu, tarp jų ir darbuotojų judėjimo laisvės, tai visos vidaus rinkos laivės turi būti traktuojamos vienodai, t. y. siejamos ir su nediskriminuojančių ribojimų draudimu.

Kita vertus, taikant sisteminį teisės normos aiškinimo metodą, būtų galima orientuotis ir į EB sutarties 12 str. Visuotinai pripažinta, kad pastaroji norma, draudžianti tik diskriminaciją dėl pilietybės, yra *lex generelis* EB sutarties 39 str. 2 dalies atžvilgiu. Todėl *lex specialis*, šiuo atveju EB sutarties 39 str. 2 dalis, negali būti aiškinama kitaip[411].

---

[404] ETT sprendimas Procureur du Roi/Benoît and Gustave Dassonville byloje Nr. 6/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 837.

[405] Laisvo prekių judėjimo srityse (EB sutarties 28, 29 str.) ETT orientuojasi į tai, ar nacionalinė priemonė nesudaro kliūčių patekti į kitos valstybės narės darbo rinką, todėl ribojimų neskirsto į diskriminuojančius ir nediskriminuojančius.

[406] ETT sprendimas Alpine Investments/Minister van Financiën byloje Nr. C-384/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften , 1995, p. I-1141.

[407] Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?// Recht, 1996, p. 62.

[408] Bleckmann Albert. Die Personenverkehrsfreiheit im Recht der EG//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), 1986, p. 74; Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht, 1996, p. 62; Zuleeg Manfred. Kommentar zu Art. 3 EVG-Vertrag//Ehlermann/Bieb, Handbuch des Europäischen Rechts, Systematische Sammlung mit Erläuterungen, Baden-Baden, 1992; Oppermann Thomas. Europarecht, München, 1991, p. 439-443.

[409] Zuleeg Manfred. Kommentar zu Art. 3 EVG-Vertrag//Ehlermann/Bieb, Handbuch des Europäischen Rechts, Systematische Sammlung mit Erläuterungen, Baden-Baden, 1992.

[410] Grabitz Eberhard. Kommentar zu Art. 48 EVG-Vertrag//Grabitz /Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattausgabe, 7. Ergänzungslieferung (Stand: September 1994), München.

[411] Troberg Peter. Kommentar Art. 52//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann, EU-/EG – Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

Tam prieštarauja *Oppermann Thomas*, kurio nuomone, remiantis Bendrijos teisės *effet utile* principu, EB sutarties 39 str. 2 dalis negali būti traktuojama vien kaip specialioji norma EB sutarties 12 str. atžvilgiu – kiekviena Sutarties nuostata turi ir savarankišką reikšmę ir turi būti aiškinama, atsižvelgiant į jos įtvirtinimo Sutartyje prasmę ir tikslus[412]. Todėl EB sutarties 12 str. apskritai negali būti sisteminio aiškinimo argumentas.

Šis argumentas nebūtų tinkamas dar ir dėl to, kad nediskriminuojančių ribojimų draudimas nebūtinai turi būti siejamas su EB sutarties 39 str. 2 dalimi. ETT šį principą kildina iš EB sutarties 39 str. 3 dalies[413].

Istorinio teisės normos aiškinimo metodo taikymas, aiškinant EB sutarties nuostatas, kelia abejonių. Visų pirma, valstybių, įsteigusių Europos Bendrijas, sutarties normų paaiškinimai oficialiai nėra paskelbti; antra, šio metodo naudojimas prieštarautų dinaminiam EB teisės pobūdžiui bei *effet utile* principui[414].

Ne mažai autorių, aiškindami EB sutarties 39 str., pirmenybę teikia teleologiniam teisės normos aiškinimo metodui[415].

Teleologiniai samprotavimai suponuoja priešingus argumentus.

Vienu atveju galime teigti, kad laisvo darbuotojų judėjimo taisyklės, kurių pagrindu kuriama bendra darbo rinka, nesiekia suvienodinti valstybių narių teisinių sistemų, o suteikia galimybę darbingiems ES piliečiams pasirinkti darbo vietą bet kurioje valstybėje narėje, todėl, atrodytų, jie turėtų prisitaikyti prie priimančios valstybės narės teisės nuostatų. Nediskriminuojančių ribojimų draudimas galėtų lemti didelius valstybių narių nacionalinės kompetencijos pažeidimus[416]. Iš esmės tai reiškia, kad valstybės narės privalėtų patikrinti savo nacionalines teisės normas, siekdamos įvertinti jų ribojamą poveikį laisvam darbuotojų judėjimui[417].

---

[412] Oppermann Thomas. Europarecht. München, 1991, p. 439-443.

[413] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921 (93, 94, 96 punktai).

[414] Pernice Ingolf. Kommentar Art. 164//Grabitz E., Kommentar zum EWG-Vertrag, Losenblattwerk. München, 1997.

[415] Grabitz Eberhard. Kommentar zu Art. 48 EVG-Vertrag//Grabitz /Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattausgabe, 7. Ergänzungslieferung (Stand: September 1994), München; Bleckmann Albert. Die Personenverkehrsfreiheit im Recht der EG//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), 1986, p. 74; Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot ?//Recht, 1996, p. 62; Knobbe-Keuck Brigitte. Niederlassungsfreiheit: Diskriminierungs - oder Beschränkungsverbot? Zur Dogmatik des Art. 52 EWG-Vertrag am Beispiel einiger gesellschaftsrechtlicher Beschränkungen//Betrieb, 1990, p. 2537; Steindorff Ernst. Reichweite der Niederlassungsfreiheit//Europarecht (EuR), 1988, p. 21; Ress Georg. Binnenmarkt und Niederlassungsfreiheit//Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 1990, p. 521.

[416] Eveling Urlich. Welche rechtlichen Regelungen empfehlen sich für das Recht der rechtsberatender berufe im Hinblick auf die Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft ?//Verhandlungen des 58. deutschen Juristentags, Band I, Gutachten Teil C, München, 1990, p. 40.

[417] Birk Rolf. Arbeitsrechtliche Regelungen der Europäischen Union//Richardi R.,Wlotzke O., Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 2. Auflage, 2000, München.

Vertindama argumentą dėl nacionalinės kompetencijos pažeidimo, *Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė* supriešina ES valstybių narių autonomijos principą. Tai reiškia, kad valstybės narės, spęsdamos valstybės vidaus klausimus, yra kompetentingos pačios tvarkyti ekonominę ir teisinę sistemas. Spręsdamos klausimus, kuriems būdingas valstybės sienos kirtimo elementas, ES valstybės narės kompetentingos tuomet, kai jų nacionaliniai įstatymai neturi poveikio, ardančio bendrąją rinką[418].

Taip pat reikėtų pažymėti, kad bet kokiu atveju valstybėms narėms yra paliekama galimybė pagrįsti tokių ribojimų taikymą, remiantis viešuoju interesu pagal *Gebhard* formulę[419].

Kitu atveju, taikant teleologinį teisės normos aiškinimo metodą, orientuojamasi į EB vidaus rinkos sukūrimo tikslus bei priemones (EB sutarties 2, 3 ir 14 str.). EB sutarties 3 str. 1 dalies c punkto nuostatos vidaus rinką apibūdina kaip kliūčių laisvam prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimui valstybėse narėse panaikinimą. Reikia pripažinti, kad laisvo darbuotojų judėjimo kliūtis gali būti ne tik diskriminuojanti priemonė, bet ir nacionalinė priemonė, nesusijusi su ES užsieniečių diskriminacija. Todėl, siekiant užtikrinti sėkmingą vidaus rinkos funkcionavimą, nepakanka laisvo darbuotojų judėjimo taisykles sieti tik su reikalavimu vienodai elgtis su ES užsieniečiais ir priimančios valstybės narės piliečiais[420]. Todėl EB sutarties 39 str. turi būti suprantamas plačiau.

3.2. Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijos posūkis nediskriminuojančių ribojimų draudimo pripažinimo link

Iš pradžių ETT visas EB vidaus rinkos laisvės, nepaisant Sutartyje minimo apribojimų draudimo termino, traktavo kaip *lex specialis* EB sutarties 12 str., įtvirtinančio bendrą diskriminacijos dėl pilietybės draudimą, atžvilgiu[421]. Tačiau vėliau Teismas pripažino ir išvystė nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepciją, bet darbuotojų judėjimo laisvės atžvilgiu ją pritaikė ne iš karto.

---

[418] Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė. Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo teisė, 2002. Vilnius, Rosma, p. 167.

[419] ETT sprendimas Gebhard (Reinhard)/Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori de Milano byloje Nr. C-55/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. I-4165.

[420] Steindorff Ernst. Reichweite der Niederlassungsfreiheit//Europarecht (EuR), 1988, p. 21; Ress Georg. Binnenmarkt und Niederlassungsfreiheit//Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 1990, p. 521; Bleckmann Albert. Die Personenverkehrsfreiheit im Recht der EG. Vom Gleichheitssatz zur Veränkerung absoluter Grundrechte//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), Köln, 1986, p. 69.

[421] Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht, 1996, p. 56.

Pirmą kartą nediskriminuojančių laisvo prekių judėjimo ribojimų draudimas buvo pripažintas *Dassonville* byloje[422], kurioje ETT konstatavo, kad:

„Visos valstybių narių priimtos prekybos taisyklės, galinčios tiesiogiai arba netiesiogiai, faktiškai arba potencialiai trukdyti prekybai Bendrijoje, turi būti laikomos priemonėmis, turinčiomis tokį pat poveikį kaip ir kiekybiniai apribojimai“.

Šioje byloje ETT nekalba apie diskriminuojančius/nediskriminuojančius ribojimus, o orientuojasi į tai, ar valstybės narės taikoma priemonė turi neigiamą poveikį prekybai Bendrijoje. Teismui nėra svarbu, ar ribojanti priemonė diskriminuojanti ar ne. Apskritai laisvo prekių judėjimo srityje pagal EB sutarties 28 str. ETT nevartoja tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos terminų, o mini „skirtingai taikomas“ ir „vienodai taikomas priemones“[423]. Dėl to nebelieka netiesioginės diskriminacijos sampratos problemos, o visas dėmesys sutelkiamas nustatyti, ar atitinkama priemonė turi ribojantį poveikį prekybai[424].

Kai kurie autoriai nediskriminuojančių ribojimų draudimo pripažinimą laisvo paslaugų judėjimo srityje sieja su ETT sprendimu *Binsbergen* byloje[425]. Nors šioje byloje ginčytina valstybės narės priemonė buvo akivaizdi netiesioginė diskriminacija (dėl gyvenamosios vietos), tačiau, anot autorių, tai, kad Teismas čia pritaikė nerašytinių pateisinimo priežasčių doktriną, analogišką laisvo prekių judėjimo sričiai, rodo, kad Teismas šias dvi laisves traktuoja vienodai[426]. Tačiau aiškiai nediskriminuojančių ribojimų nesuderinamumas su EB sutarties 49 str. buvo pripažintas *Alpine Investments* bylos[427] sprendime. Ši byla rodo, kad Teismas savo praktikoje vis labiau ima atsižvelgti į patekimo į rinką kriterijų, o ne į tai, ar priemonė yra diskriminuojanti.

Dassonville sprendimas toliau buvo vystomas *Cassis de Dijon* byloje[428]. Šioje byloje Teismas nustatė vadinamųjų *privalomųjų reikalavimų* (vok. "*zwingende Erfordernisse*") kategoriją, dėl kurios valstybė narė turi galimybę pateisinti ribojančią priemonę ne tik

---

[422] ETT sprendimas Procureur du Roi/Benoît and Gustave Dassonville byloje Nr. 8/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften , 1974, p. 837 (5 punktas).

[423] Skirtingai taikomos piemonės, pvz., ETT sprendimas Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft/Weinvertriebs-GmbH byloje Nr. 59/82, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1983, p. 1217; vienodai taikomas priemones, pvz., ETT sprendimas Reve Zentrale/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) byloje Nr. 120/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 662.

[424] Kai kurie autoriai skirtingai taikomas priemones laiko lygiavertėmis tiesiogiai diskriminuojančioms ir atitinkamai vienodai taikomas – netiesiogiai diskriminuojančioms. Pvz., Barnard Catherine. Eurpos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. Vilnius, 2006, p. 115, 125.

[425] ETT sprendimas van Binsbergen/Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid byloje Nr. 33/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1299.

[426] Pvz., autoriai: Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht, 1996, p. 56-57; Bleckmann Albert. Die Personenverkehrsfreiheit im Recht der EG//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), 1986, p. 70.

[427] ETT sprendimas Alpine Investments/Minister van Financiën byloje Nr. C-384/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften , 1995, p. I-1141 (35 punktas).

[428] ETT sprendimas Reve Zentrale/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) byloje Nr. 120/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 662.

rašytinėmis (EB sutarties 30 str.), bet ir nerašytinėmis priežastimis. Taigi, pagal anksti ETT išvystytą jurisprudenciją laisvo prekių judėjimo srityje, bendrai taikomos priemonės nepažeidžia EB sutarties 28 str., jeigu jos pateisinamos privalomais reikalavimais, būtinais viešojo intereso labui, ir atitinka proporcingumo principą[429].

Laisvo asmenų judėjimo, t. y. darbuotojų judėjimo laisvės ir steigimosi laisvės, srityje[430] nediskriminuojančių ribojimų doktrinos pripažinimas užsitęsė iki 1995 m.[431].

Analizuojant ETT jurisprudenciją dėl EB sutarties 39 str. 2 dalies aiškinimo iki 1995 m., galima pastebėti, kad ETT neatsisakė galimybės taikyti nediskriminuojančio pobūdžio ribojimus, tačiau tokio draudimo aiškiai neišreiškė, o apsiribojo itin plačiu netiesioginės diskriminacijos aiškinimu.

Daugelis ETT sprendimų dėl EB sutarties 39 str. aiškinimo suponuoja nuomonę, kad ETT linkęs aptariamąją normą traktuoti kuo plačiau.

Kempf byloje[432] ETT nustatė, kad laisvas darbuotojų judėjimas priskiriamas prie pagrindinių „Bendrijos principų", todėl teisės normos, įtvirtinančios laisvo darbuotojų judėjimo nuostatas, turi būti aiškinamos kuo plačiau, o išimtys, taikomos šio principo atžvilgiu – kuo siauriau.

Heylens byloje[433] ETT nustatė, kad teisė laisvai pasirinkti darbą yra pripažįstama pagrindine Bendrijos teise. Šioje byloje Belgijos piliečio prašymas įsidarbinti Prancūzijoje futbolo treneriu buvo atmestas, motyvuojant, kad jo Belgijoje įgytas trenerio diplomas nėra lygiavertis Prancūzijos suteiktam trenerio diplomui, todėl būtina diplomo patvirtinimo procedūra. ETT šiuo atveju diplomo patvirtinimo pareigą pripažino kaip nesuderinamą su pagrindine Bendrijos teise laisvai pasirinkti darbą ir šį atvejį kvalifikavo kaip paslėptąją diskriminaciją dėl pilietybės.

Autorius *Schwander Daniel* laikosi nuomonės, kad šis ir panašūs atvejai turėtų būti kvalifikuojami ne kaip paslėptoji diskriminacija, o kaip nediskriminuojantys ribojimai.

---

[429] Pvz., ETT sprendimai: Rau/De Smedt byloje Nr. 261/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 3961; Aragonese de Publicidad Exterior SA/Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña sujungtos bylos C-1 ir 176/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-4151.

[430] Apie nediskriminuojančių ribojimų koncepciją steigimosi laisvės srityje žr, pvz., Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė. Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo teisė. Vilnius, Rosma, 2002, p. 128-176.

[431] Steigimosi laisvės srityje nediskriminuojančių ribojimų draudimas pirmą kartą aiškiai pripažintas Gebhard (Reinhard)/Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori de Milano byloje Nr. C-55/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4165, o laisvo darbuotojų judėjimo srityje 1995 m. Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.

[432] ETT sprendimas Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741 (13 punktas).

[433] ETT sprendimas ETTsprendimas UNECTEF/Heylens byloje Nr. 222/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 4097 (14 punktas).

Autorius teigia, kad užsienyje įgyto diplomo patvirtinimo pareiga taikoma tiek ES užsieniečiams, tiek priimančios valstybės narės piliečiams, todėl negali būti traktuojama kaip diskriminuojanti priemonė. Savo nuomonę autorius grindžia tuo, kad priimančios valstybės narės piliečiai, įgiję diplomą kitoje valstybėje narėje, taip pat galėtų remtis EB sutarties 39 str. (atitinka užsienio elemento reikalavimą) ir šiuo atveju tai neturėtų nieko bendra su diskriminacija dėl pilietybės[434].

Panašios pozicijos laikosi ir autorė *Knobbe-Keuk Brigitte*[435]. Anot autorės, ETT dažnai nepagrįstai konstatuoja paslėptąją diskriminaciją, remdamasis vien tuo, kad atitinkama situacija „dažnai" liečia ES užsieniečius. Tokie, anot autorės, turėtų būti kvalifikuojami kaip nediskriminuojantys ribojimai. Tipiškas to pavyzdys yra *Biehl* byla[436], kurioje Teismas, konstatuodamas paslėptą diskriminaciją, iš esmės rėmėsi tik menka tikimybe, kad nacionalinė taisyklė dažniau lies ES užsieniečius nei priimančios valstybės narės piliečius.

Taigi EB teisės doktrinoje kritika iš esmės reiškiama dėl pernelyg plataus paslėptosios diskriminacijos interpretavimo ir vengimo konstatuoti nediskriminuojančių ribojimų draudimą tokiais atvejais, kurie negali būti charakterizuojami kaip „tipiški" ar „dažniausiai" liečiantys ES užsieniečius.

Vis dėlto, nors ir sutiktume, kad reiškiama kritika nėra nepagrįsta, manytume, kad teisinės pasekmės paslėptosios diskriminacijos atveju yra tokios pat, kokios būtų konstatuojant nediskriminuojančius ribojimus. Tai patvirtina ETT jurisprudencija. Pavyzdžiui dar 1978 m. *Choquet* byloje[437] ETT, konstatuodamas, kad nacionalinės teisės nuostata, reikalaujanti patvirtinti užsienyje įgytą vairuotojo pažymėjimą (išlaikyti papildomą egzaminą), reiškia paslėptąją diskriminaciją dėl pilietybės ir negali būti pateisinama, remiantis viešojo intereso kriterijumi (užtikrinti eismo saugumą). *Bachmann*[438], panašiai kaip ir *Biehl* byloje[439], buvo sprendžiama problema, susijusi su mokesčių mokėjimu: Vokietijos piliečiui, dirbančiam Belgijoje, apskaičiuojant mokesčius ir mažinant apmokestinamąsias pajamas, nebuvo atsižvelgta į draudimo išmokas, mokėtas Vokietijoje iki apsigyvenant Belgijoje. ETT, konstatuodamas paslėptąją diskriminaciją, pažymėjo, kad

---

[434] Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht, 1996, p. 58.

[435] Knobbe-Keuck Brigitte. Niederlassungsfreiheit: Diskriminierungs- oder Beschränkungsverbot? Zur Dogmatik des Art. 52 EWG-Vertrag am Beispiel einiger gesellschaftsrechtlicher Beschränkungen.//Betrieb, 1990, p. 2576.

[436] ETT sprendimas Biehl/Administration des contributions du grand-duché de Luxembourg byloje Nr. C-175/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779.

[437] ETT sprendimas Strafverfahren/Michel Choquet byloje Nr. 16/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1978, p. 2293.

[438] ETT sprendimas Bachmann/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-249.

[439] ETT sprendimas Biehl/Administration des contributions du grand-duché de Luxembourg byloje Nr. C-175/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779.

viena vertus tokia nacionalinės teisės nuostata skirta mokesčių mokėjimo kontrolės veiksmingumui užtikrinti, tačiau kita vertus ji nėra proporcinga siekiamo tikslo įgyvendinimui.

Kaip matome, Teismas čia taikė *Cassis de Dijon* byloje nustatytą privalomųjų reikalavimų koncepciją (laisvo darbuotojų judėjimo srityje ETT nerašytines pateisinimo priežastis vadina ne privalomaisiais reikalavimais, o objektyviomis pateisinimo priežastimis).

Kraus byloje[440] ETT buvo priverstas atsisakyti konstatuoti netiesioginę diskriminaciją, kadangi ieškovas buvo ne ES užsienietis, o priimančios valstybės narės pilietis. Vokietijos pilietis, įgijęs teisės magistro laipsnį Jungtinėje Karalystėje, ir, grįžęs į savo pilietybės valstybę, siekdamas įsidarbinti, remdamasis EB sutarties 39 str., ginčijo Vokietijos nacionalinės teisės nuostatą, pagal kurią buvo reikalaujama patvirtinti užsienyje įgytą diplomą ir sumokėti žyminį mokestį. ETT visų pirma pripažino, kad aptariama situacija atitinka užsienio elemento reikalavimą, todėl EB sutarties 39 str. gali būti taikomas. Skirtingai nei ankščiau minėtose bylose, Teismas šiuo atveju nebegalėjo konstatuoti paslėptosios diskriminacijos, kadangi nacionalinė teisės nuostata buvo taikoma priimančios valstybės narės piliečiui. ETT konstatavo, kad, nors ir Vokietijos nacionalinės teisės nuostatos dėl magistro laipsnio, įgyto kitoje valstybėje, pripažinimo ir žyminio mokesčio sumokėjimo nėra diskriminuojančio pobūdžio, kadangi vienodai taikomos tiek Vokietijos, tiek kitų valstybių narių piliečiams, tačiau jos sudaro kliūčių pasinaudoti darbuotojų judėjimo laisve ar bent naudojimąsi daro ne tokį patrauklų ir negali būti pateisinamos, remiantis viešojo intereso ir proporcingumo kriterijais[441].

Kraus byla puikiai iliustruoja argumentus autorių, teigiančių, kad, atsižvelgiant į tai, jog laisvo darbuotojų judėjimo nuostatomis tam tikrais atvejais gali remtis ES piliečiai savo pilietybės valstybėje, EB sutarties 39 str. turi būti traktuojamos ir kaip nediskriminuojančių ribojimų draudimas.

Nors aptariamoje byloje Teismas ir buvo „priverstas“ atsisakyti netiesioginės diskriminacijos konstatavimo, tačiau šis sprendimas gali būti traktuojama kaip svarbus impulsas, pripažįstant nediskriminuojančių ribojimų draudimą darbuotojų judėjimo laisvės srityje[442].

---

[440] ETT sprendimas Kraus byloje Nr. C-19/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-177.

[441] Sprendimo 32, 36, 37 punktai.

[442] Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht, 1996, p. 60.

Galutinis taškas, pripažįstant nediskriminuojančių laisvo darbuotojų judėjimo ribojimą draudimą buvo padėtas 1995 m. *Bosman* byloje[443]. Šioje byloje, skirtingai nei prieš tai minėtoje *Kraus* byloje, ETT pirmą kartą aiškiai ir nedviprasmiškai pripažino nediskriminuojančių ribojimų, trukdančių patekti į kitos valstybės narės darbo rinką, nesuderinamumą su EB sutarties 39 str. Manytume, šios bylos svarba EB sutarties 39 str. aiškinimo aspektu galėtų būti prilyginta *Dassonville sprendimo* svarbai laisvo prekių judėjimo srityje.

Bosman byloje ETT pripažino su EB sutarties 39 str. nesuderinamomis Belgijos futbolo federacijos nuostatas, įtvirtinančias, vadinamąją užsieniečių išlygą ir sportininko perėjimo kompensacijas. Kalbant apie nediskriminuojančių ribojimų draudimo koncepciją, svarbios yra būtent taisyklės dėl perėjimo kompensacijos, pagal kurias, sportininkui pereinant žaisti į kitą klubą, net ir tuo atveju, kuomet kontraktas yra pasibaigęs, reikalingas senojo klubo sutikimas arba naujasis klubas turi sumokėti perėjimo kompensaciją senajam klubui (kompensacijos dydį nustato senasis klubas). Pono *Bosman*, Belgijos piliečio, profesionalaus futbolininko, kontraktas su Belgijos pirmosios lygos futbolo klubu „*RC Liütich*“ turėjo baigtis 1990 m. birželio 30 d. „*RC Liütich*“ siūlė kontraktą pratęsti, tačiau pasiūlytos sąlygos pono *Bosman* netenkino, todėl jis nutarė susirasti kitą klubą. Tačiau „*RC Liütich*“ nustatytos perėjimo kompensacijos nebuvo pasiryžęs mokėti nei vienas klubas. Vis dėlto, „*RC Liütich*“ sutikus, Prancūzijos antrosios lygos klubas „*US Diünkirchen*“ sutiko sumokėti mažesnę perėjimo kompensaciją. Tačiau iškilus abejonių dėl naujojo klubo mokumo, sutartis dėl kompensacijos sumokėjimo taip ir nebuvo sudaryta. Taigi, jei ponas *Bosman* būtų nusprendęs tęsti futbolininko karjerą, jis būtų prieš savo valią priklausomas nuo „*RC Liütich*“ ir turėtų taikstytis su nepalankiomis sutarties sąlygomis.

Iškilo klausimas, ar perėjimo kompensacijos taisyklė gali būti suderinama su EB sutarties 39 str. Akivaizdu, kad aptariama taisyklė negali reikšti paslėptosios diskriminacijos jau vien dėl to, kad ji buvo taikoma priimančios valstybės piliečiui (Belgijos taisyklė taikoma Belgijos piliečiui). Kita vertus taip pat aišku, kad perėjimo kompensacijos taisyklė sudaro kliūčių laisvam darbuotojų judėjimui, kadangi riboja asmens galimybę patekti į kitos valstybės narės darbo rinką.

ETT, priimdamas prejudicinį sprendimą, šioje byloje visų pirma priminė, kad laisvas darbuotojų judėjimas yra fundamentalus EB teisės principas ir kad EB sutarties nuostatos dėl laisvo darbuotojų judėjimo, pasibaigus pereinamajam laikotarpiui (1968 m. gruodžio 31 d. – *autorės pastaba*), yra tiesiogiai veikiančios. Toliau Teismas pažymėjo, kad EB sutarties

[443] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.

nuostatos dėl laisvo darbuotojų judėjimo yra skirtos kuo palankesnėms sąlygoms ES piliečiams patekti į kitos valstybės narės darbo rinką sudaryti, todėl su jomis negali būti suderinamos nacionalinės nuostatos, nustatančios taisykles, kurios galėtų trukdyti asmeniui pasinaudoti šia laisve. Teismas konstatavo, kad perėjimo kompensacijos taisyklė pažeidžia valstybės narės piliečio teisę laisvai judėti, o dar konkrečiau, iš šios teisės išplaukiančią teisę palikti savo kilmės valstybę, siekiant įsidarbinti kitoje valstybėje narėje (EB sutarties 39 str. 3 dalies b punktas). Todėl nacionalinės nuostatos, trukdančios pasinaudoti šia teise, nors taikomos nepriklausomai nuo asmens pilietybės, yra nesuderinamos su laisvo darbuotojų judėjimo principu[444].

Taigi *Bosman* byloje pripažinus ir nediskriminuojančių ribojimų draudimą darbuotojų judėjimo laisvės atžvilgiu, ETT praktika aiškinant EB vidaus rinkos laisves buvo konsoliduota. Šioje byloje, panašiai kaip ir *Dassonville* sprendime, ETT akcentavo nacionalinių priemonių, trukdančių ES piliečiui patekti į kitos valstybės narės darbo rinką, nesuderinamumą su darbuotojų judėjimo laisve. Tik *Bosman* bylos atveju nesuderinamomis buvo pripažintos asmens pilietybės valstybės nuostatos, konstatuojant, kad jos trukdo asmeniui palikti savo pilietybės valstybę, turint tikslą įsidarbinti kitoje valstybėje narėje. Todėl galėtume teigti, kad, remiantis *Bosman* byla, nediskriminuojančių ribojimų draudimas pagal EB sutarties 39 str. siejamas su teise išvykti iš savo pilietybės valstybės.

Netrukus *Bosman* bylos sprendimas buvo patvirtintas *Lehtonen* byloje[445]. Ši byla taip pat lietė keitimosi sportininkais taisykles, taikomas tiek Tarptautinės krepšinio federacijos (FIBA), tiek jai priklausančių valstybių narių nacionalinių krepšinio federacijų. Šiuo atveju buvo ginčijama Belgijos krepšinio federacijos nustatyta perėjimo taisyklė, pagal kurią nacionalinis krepšinio klubas negali į savo komandas priimti žaidėjų, tą patį sezoną žaidusių kituose klubuose, pasibaigus nustatytai datai. Žaidėjams, kurie priklauso euro zonos klubams, galutinė transfero data yra vasario 28 d., tuo tarpu ne euro zonos klubų žaidėjams – kovo 31 d. Ginčijama taisyklė buvo grindžiama vien sportiniais interesais, siekiant užtikrinti sąžiningą rungtyniavimą nacionaliniame čempionate.

Šiuo atveju ginčas lietė krepšininką poną *Lehton,* Suomijos pilietį. 1995/1996 metų sezoną jis žaidė Suomijos komandoje, dalyvavusioje Suomijos nacionaliniame krepšinio čempionate, kuriam pasibaigus, sezonui pabaigti perėjo žaisti į Belgijos komandą „*Castors Braine*“, priklausančią Belgijos krepšinio federacijai. Šalys darbo sutartį sudarė 1996 m.

---

[444] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921 (93, 94, 96 punktai).

[445] ETT sprendimas Lehtonen and Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL/Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL (FRBSB) byloje Nr. C-176/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-02681.

balandžio 3 d. Tačiau balandžio 6 d. Belgijos krepšinio federacija informavo „*Castors Braine*“ apie jam gresiančias sankcijas dėl transfero taisyklių pažeidimo. Nepaisydami šio įspėjimo, „*Castors Braine*“ leido ponui *Lehton* žaisti varžybose, kuriose komanda iškovojo pergalę. Tačiau priešininkų komandai pateikus skundą, Belgijos krepšinio federacija kaip sankciją už federacijos taisyklių pažeidimą pripažino priešininkų komandos pergalę. Kitose varžybose ponas *Lehton* aikštelėje nežaidė, o sėdėjo ant atsarginių žaidėjų suolelio. Šiose varžybose taip pat buvo pripažinta priešininkų komandos pergalė. Kadangi „*Castors Braine*“ grėsė tolimesnės sankcijos, taip pat ir perkėlimas į žemesnę lygą, klubas buvo priverstas atsisakyti pono *Lehton* paslaugų Belgijos čempionato varžybose.

ETT sprendimas *Lehton* byloje iš esmės atitiko *Bosman* bylos sprendimą. Teismas konstatavo, kad ginčijama taisyklė, draudžianti Belgijos krepšinio komandoms priimti žaidėjus iš kitų valstybių narių dalyvauti nacionaliniame čempionate, jei šie žaidėjai įsipareigoja praėjus nustatytam laikotarpiui, sudaro kliūtis laisvam darbuotojų judėjimui. Kadangi dalyvavimas tokio lygio varžybose yra esminis profesionalaus sportininko darbo tikslas, taisyklės, ribojančios tokį dalyvavimą, tuo pačiu riboja atitinkamo sportininko darbo galimybes[446]. ETT nustatė, kad aptariama taisyklė negali būti pateisinama objektyviomis priežastimis, susijusiomis su sportiniais interesais. Vien tai, kad skirtingos perėjimo taisyklės yra taikomos euro zonos žaidėjams ir žaidėjams iš trečiųjų valstybių, kuriems taikoma vėlesnė galutinė transfero data, eliminuoja galimybę pateisinti ginčijamą taisyklę, remiantis sportiniais interesais[447].

Tačiau, skirtingai nei *Bosman* byloje, *Lehtonen* byloje nesuderinamomis su EB sutarties 39 str. buvo pripažintos ne asmens pilietybės valstybėje narėje, o priimančioje valstybėje narėje nustatytos taisyklės. Todėl galėtume teigti, kad nediskriminuojančių ribojimų draudimas pagal EB sutarties 39 str. taikomas ir teisės atvykti į priimančią valstybę narę, siekiant joje įsidarbinti, atžvilgiu.

Hans van Lent byloje[448] ETT pripažino su EB sutarties 39 str. nesuderinamomis Belgijos nacionalinės teisės taisykles, pagal kurias buvo nustatyta, kad transporto priemonės, eksploatuojamos jos teritorijoje, privalo būti registruotos Belgijoje savininko vardu, o jei savininkas yra juridinis asmuo, tai privalo turėti savo buveinę ir būti registruotas pridėtinės vertės mokesčio mokėtojas Belgijoje. Ponas *van Lent*, Belgijos pilietis, gyvenantis savo

---

[446] ETT sprendimas Lehtonen and Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL/Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL (FRBSB) byloje Nr. C-176/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-02681 (49, 50 punktai).

[447] Sprendimo 58 punktas.

[448] ETT sprendimas Hans van Lent byloje Nr. C-232/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 14.

pilietybės valstybėje ir dirbantis Liuksemburge, darbo ir asmeniniais tikslais naudojosi jam darbdavio suteiktu automobiliu, priklausančiu Liuksemburgo lizingo bendrovei. Kiekvieną savaitgalį jis grįždavo iš Liuksemburgo į Belgiją, o taip pat atostogų metu automobilis buvo eksploatuojamas Belgijoje. Nustačius, kad automobilis nėra registruotas Belgijoje jo savininko vardu, kaip to reikalauja Belgijos nacionalinės teisės nuostatos, buvo konstatuotas kelių eismo pažeidimas. Tačiau, remiantis nacionalinės teisės nuostatomis, reglamentuojančiomis automobilių registravimo tvarką, ponas *van Lent* negalėjo užregistruoti savo automobilio, kadangi transporto priemonės savininkas, lizingo bendrovė, neturėjo savo buveinės Belgijoje. Tokiu būdu automobilio eksploatacija Belgijoje tapo negalima.

ETT konstatavo, kad nacionalinės priemonės, kurios apriboja darbuotojo teisę gauti tam tikras lengvatas, šiuo atveju automobilio suteikimas darbuotojui naudotis darbo ir asmeniniais tikslais, turi įtakos darbuotojo teisei palikti savo kilmės valstybę ir pasinaudoti laisvo darbuotojų judėjimo teise.

ETT pripažino, kad ginčijama Belgijos nacionalinės teisės taisyklė dėl automobilių registravimo yra nesuderinama su EB sutarties 39 str., kadangi riboja ES piliečių teisę palikti savo kilmės valstybę, siekiant įsidarbinti kitoje valstybėje narėje. Ji negali būti pateisinama remiantis objektyviomis priežastimis, susijusiomis su transporto eismo saugumo užtikrinimo interesais, jau vien dėl to, kad šiuo atveju Belgijos nacionalinė teisė eliminuoja galimybę transporto priemonę įregistruoti.

Aptartos bylos aiškiai iliustruoja ETT jurisprudencijos posūkį, pripažįstant nediskriminuojančių ribojimų draudimą pagal EB sutarties 39 str. Šis draudimas įpareigoja ne tik priimančią valstybę narę, bet ir asmens pilietybės valstybę, todėl valstybių narių nacionalinės taisyklės, kurios trukdo asmeniui patekti į priimančios valstybės narės darbo rinką, yra nesuderinamos su EB sutarties 39 str., nebent gali būti pateisinamos, remiantis objektyviomis priežastimis.

ETT, konstatuodamas, kad valstybės priemonė sudaro kliūčių laisvam darbuotojų judėjimui, kaip ir netiesioginės diskriminacijos atveju taiko objektyvias pateisinimo priežastis (nerašytines).

Vis dėlto galėtume teigti, kad ETT, pripažindamas nediskriminuojančių ribojimų draudimą, nustatė ir specifines tokių ribojimų pagrįstumo sąlygas. Šių sąlygų nustatymas siejamas su *Gebhard* byla[449], kuri, nors lietė įsisteigimo teisę, tačiau be jokios abejonės

[449] ETT sprendimas Gebhard (Reinhard)/Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori de Milano byloje Nr. C-55/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. I-4165.

galėtų būti pritaikyta ir laisvam darbuotojų judėjimui[450]. Šioje byloje ETT pažymėjo, kad nacionalinės priemonės, kurios gali trukdyti pasinaudoti EB sutarties garantuotomis pagrindinėmis laisvėmis, arba dėl kurių jos gali būti mažiau patrauklios, privalo tenkinti keturias sąlygas. Jos[451]:

- turi būti taikomos nediskriminuojančiu būdu;
- turi būti pagrįstos būtinaisiais bendrojo intereso poreikiais;
- privalo užtikrinti, kad jomis siekiamas tikslas bus pasiektas;
- privalo būti tik tos priemonės, kurios būtinos tikslui pasiekti.

Paskutinės trys sąlygos, iš esmės tapačios sąlygoms, taikomoms netiesioginės diskriminacijos atveju: viešasis interesas ir proporcingumas. Tuo tarpu pirmoji yra tipiška nediskriminuojančių ribojimų pateisinimo sąlyga.

3.3. Nediskriminuojančių ribojimų taikymo apimtis

Pripažinus nediskriminuojančių ribojimų draudimą pagal EB sutarties 39 str., tenka susidurti su nediskriminuojančių ribojimų taikymo apimties klausimu. Tai verčia atsakyti į klausimą, kaip plačiai nediskriminuojančių ribojimų draudimas turi būti suprantamas. Jeigu pasisakytume už platų nediskriminuojančių ribojimų draudimo aiškinimą, tai reikštų, kad iš esmės bet kokia nacionalinė taisyklė, kuri netiesiogiai ar tik potencialiai galėtų turėti neigiamos įtakos darbuotojų migracijai valstybėse narėse, būtų traktuojama kaip darbuotojų judėjimo laisvės pažeidimas.

Nediskriminuojančių ribojimų draudimo apimties klausimas yra itin svarbus todėl, kad, priklausomai nuo draudimo apimties yra veikiamos valstybės narės nacionalinės teisės nuostatos. Jeigu nediskriminacijos dėl pilietybės principo užtikrinimas iš esmės neturi įtakos priimančios valstybės narės nacionalinės teisės normoms, kadangi ES užsienietis, atvykęs į priimančią valstybę narę, patenka į šios valstybės jurisdikciją, tai nediskriminuojančių ribojimų draudimas veikia valstybių narių nacionalinės teisės normas, kadangi, pripažinus jų neigiamą poveikį darbuotojų migracijai, būtų pripažintas ir jų nesuderinamumas su EB sutarties 39 str.

Tenka pripažinti, kad egzistuojantys nacionalinių teisės sistemų skirtumai taip pat gali turėti įtakos darbuotojų migracijai valstybėse narėse. ES pilietis gali būti nesuinteresuotas vykti dirbti į kitą valstybę narę, jei tos valstybės narės nacionalinės teisės nuostatos,

---

[450] Gebhard formulės pritaikomumą laisvam darbuotojų judėjimui, o taip pat paslaugų teikimo laisvei aiškiai parodo sprendimo rezoliucinis punktas (6 punktas).

[451] Sprendimo 37 punktas.

kylančios, pavyzdžiui, iš darbo teisės ar bet kokios kitos teisės šakos, jam atrodo „nepatrauklios“. Todėl, pripažinus itin platų nediskriminuojančių ribojimų draudimo aiškinimą, vienu atveju būtų sudarytos prielaidos, remiantis EB sutarties 39 str., ginčyti bet kokias „nepatrauklias“ valstybės narės nacionalinės teisės nuostatas, kitu atveju tai skatintų valstybes nares peržiūrėti savo nacionalinės teisės nuostatas ir įvertinti jų įtaką darbuotojų migracijai valstybėse narėse. Itin platus nediskriminuojančių ribojimų draudimo aiškinimas, manytume, keltų abejonių dėl EB kompetencijos pagal EB sutartį peržengimo bei atitinkamai dėl nepagrįsto valstybių narių suvereniteto tam tikrose srityse ribojimo.

Remdamiesi tuo, kas pasakyta, manytume, būtų tikslinga apibrėžti nediskriminuojančių ribojimų draudimo ribas.

Atsakant į pastarąjį klausimą bei turint omeny sisteminį EB sutarties normų, reglamentuojančių vidaus rinkos laisves, aiškinimą, nustatant nediskriminuojančių ribojimų draudimo apimtį pagal EB sutarties 39 str., būtų svarbu atsižvelgti į tam tikrus ETT sprendimus laisvo prekių judėjimo srityje.

Šiuo atžvilgiu pirmiausia reikėtų atsižvelgti į *Dassonville* sprendimą[452], kadangi konstatavome, kad ETT sprendimas *Bosman* byloje[453] iš esmės reiškia „*Dassonville formulės*“ pripažinimą laisvo darbuotojų judėjimo srityje.

Pažymėtina, kad, remiantis *Dassonville* sprendimu, ribojimų draudimas pagal EB sutarties 28 str. buvo traktuojamas labai plačiai. Anot ETT, vienodo poveikio taisyklės *prima facie* patenka į EB sutarties 28 str., bet pagal Bendrijos teisę gali būti pripažintos pateisinamomis ir proporcingomis bei taip išvengti minėto straipsnio taikymo[454]. Pavyzdžiui, *Cinéthèque* byloje[455] ETT nusprendė, kad ginčijama Prancūzijos nacionalinės teisės taisyklė, draudžianti pardavinėti ar nuomoti vaizdajuostes filmų, kurie pirmus metus demonstruojami kino teatruose, gali daryti kliūčių prekybai vaizdajuostėmis Bendrijoje dėl valstybėse narėse egzistuojančių tą patį klausimą reguliuojančių taisyklių skirtumų. Nors šioje byloje ETT pritaikė „privalomų reikalavimų“ koncepciją ir pateisino nacionalinę taisyklę, tačiau ginčijamos taisyklės įvardijimas kaip trukdančios prekybai Bendrijoje rodo itin platų vienodai taikomų ribojimų aiškinimą. Beje, Generalinio advokato *Slynn* nuomonė šioje byloje buvo kitokia. Anot jo, ginčijamos nacionalinės teisės taisyklės negali patekti į EB

---

[452] ETT sprendimas Procureur du Roi/Benoît and Gustave Dassonville byloje Nr. 6/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften , 1974, p. 837.

[453] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.

[454] ETT sprendimas Cinéthèque SA/Fédération nationale des cinémas franèes byloje Nr. 60/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 2605 (24 punktas).

[455] Generalinio advokato Slynno'o pagrįsta nuomonė Cinéthèque SA/Fédération nationale des cinémas franèes byloje Nr. 60/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 2605.

sutarties 28 str. draudimų sritį, kadangi vienodai taikomos tiek vietinių, tiek importuojamų vaizdajuosčių platintojams, o taip pat neturi tikslo turėti įtakos importuojamų prekių patekimui į nacionalinę rinką. Vadovaujantis šia pozicija, tokie atvejai nepatektų į laisvo prekių judėjimo taikymo sritį.

Panašiai *Torfaen* byloje[456] ETT nusprendė, kad nacionalinė taisyklė, draudžianti prekiauti sekmadieniais, patenka į EB sutarties 28 str., bet gali būti pateisinama pagal Bendrijos teisę.

Šie ir panašūs ETT sprendimai sulaukė kritikos dėl pernelyg plataus nediskriminuojančių ribojimų draudimo interpretavimo, t. y. dėl jų taikymo ir tais atvejais, kurie pasižymi menku ryšiu su Bendrijos vidaus prekyba[457]. Todėl, apsiriboję vien „*Dassonville formulės*" pritaikymu EB sutarties 39 str. atžvilgiu, susidurtume su itin plačiu nediskriminuojančių ribojimų draudimo aiškinimu. Tai reikštų, kad iš esmės bet kokia nacionalinė taisyklė, kuri, nors ir vienodai taikoma tiek priimančios valstybės narės piliečiams, tiek ES užsieniečiams, turinti minimalų ar tik potencialų poveikį darbuotojų migracijai Bendrijoje, galėtų būti pripažinta trukdančia darbuotojų migracijai Bendrijoje. Minimalus ar potencialus poveikis galėtų būti grindžiamas valstybių narių nacionalinės teisės sistemų skirtumais.

Šiandien yra aišku, kad ir pats ETT abejojo, ar jo strategija bylose dėl nediskriminuojančių ribojimų draudimo apimties yra teisinga. *Keck* byla[458] iliustruoja Teismo požiūrio pasikeitimą.

Šioje byloje buvo ginčijama Prancūzijos nacionalinės teisės nuostata sąžiningos prekybos interesais siekiant užkirsti kelią „nesąžiningam kainų nustatinėjimui", draudžianti tų pačių prekių (nepakeitus jų būklės) perpardavinėjimą žemesnėmis kainomis nei jų faktinė pirkimo kaina. ETT, atsižvelgdamas į plintančią tendenciją, remiantis EB sutarties 28 str. ginčyti bet kokias prekybos laisvę ribojančias taisykles, net ir tuo atveju, kai šios taisyklės nėra skirtos vien tik prekėms iš kitų valstybių narių, nusprendė dar kartą išnagrinėti ir išaiškinti savo praktiką šiuo klausimu. ETT pareiškė[459]:

„Tačiau, skirtingai nuo to, kas buvo nuspręsta ankščiau, nacionalinių nuostatų, ribojančių ar draudžiančių tam tikrus pardavimo metodus, taikymas prekėms iš kitų

---

[456] ETT sprendimas Torfaen Borough Council/B & Q plc byloje Nr. 145/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 3851.

[457] Tillotson John. Community Law: Text, Cases and Materials. London: Cavendish Publishing Ltd., 1996, p. 260.

[458] ETT sprendimas Keck (Bernard) and Daniel Mithouard, Criminal Proceedings agains byloje Nr. C-267/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-6097.

[459] ETT sprendimas Keck (Bernard) and Daniel Mithouard, Criminal Proceedings agains byloje Nr. C-267/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-6097 (16 punktas).

valstybių narių nėra toks, kuris tiesiogiai arba netiesiogiai, realiai arba potencialiai ribotų valstybių narių prekybą pagal Dassonville bylos sprendimą, su sąlyga, kad šios nuostatos yra taikomos visiems nacionalinėje teritorijoje veikiantiems prekybininkams, ir kad jos daro tokį pat teisinį poveikį tiek vietinių, tiek iš kitų valstybių narių importuojamų prekių pardavinėjimui".

Taigi *Keck* bylos sprendimas rodo aiškų „*Dassonville formulės*" susiaurinimą – tam tikri klausimai, kurie neturi ryškesnio poveikio valstybių narių tarpusavio prekybai, pašalinti iš EB sutarties 28 str. taikymo srities.

Manytume, nereikėtų abejoti, kad „*Keck*" pobūdžio principai taip pat galėtų būti taikomi darbuotojų judėjimo laisvės atžvilgiu (o taip pat ir steigimosi bei paslaugų teikimo laisvėms[460]).

Todėl, pritaikydami „*Keck*" taisyklę laisvo darbuotojų judėjimo srityje, galėtume teigti, kad atitinkamos nacionalinės taisyklės, kurios vienodai taikomos visiems toje valstybėje dirbantiems asmenims, bei darančios tokį pat teisinį poveikį tiek priimančios valstybės narės piliečių, tiek ES užsieniečių darbui, negalėtų būti traktuojamos kaip laisvo darbuotojų judėjimo ribojimai.

Atrodo, kad ETT sprendimas *Graf* byloje[461] patvirtina šią mintį.

Vokietijos pilietis ponas *V. Graf* ketverius metus dirbo Austrijos darbdaviui, o paskui nutraukė darbo sutartį, kad įsidarbintų Vokietijoje. Pagal Austrijos įstatymus, tam pačiam darbdaviui ilgiau kaip trejus metus dirbęs darbuotojas turėjo teisę reikalauti kompensacijos dėl nesąžiningo atleidimo, jei jis būtų atleistas (o ne paprasčiausiai pats išeitų iš darbo). *V.Graf* tvirtino, kad ši nuostata prieštarauja EB sutarties 39 str., nes dėl tokios Austrijos taisyklės jis, persikėlęs gyventi į kitą valstybę narę, prarado galimybę būti atleistas Austrijoje, todėl negalėjo reikalauti kompensacijos.

ETT su tuo nesutiko: Austrijos įstatymas tikrai nebuvo diskriminuojantis, jis netrukdė darbuotojui ir nesulaikė jo nuo darbo sutarties nutraukimo panorus imtis darbo pas kitą darbdavį. Teismo nuomone, „toks atvejis yra pernelyg neapibrėžtas ir netiesioginis, kad teisės aktai būtų pripažinti galinčiais trukdyti laisvam darbuotojų judėjimui"[462].

---

[460] Plačiau, žr.: D. O' Keeffe, A. Bavasso. Four Freedoms, One Market and National Competence. In Seach of a Dividing Line"//Judicial Review in European Union Law: Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley, 2000, the Hague, Kluwer.

[461] ETT sprendimas Graf/Filzmozer Maschinenbau Gmbh byloje Nr. C-190/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-493.

[462] Sprendimo 25 punktas.

Catherine Barnard ETT sprendimą šioje byloje lygina su *Keck* sprendimu[463]. Anot autorės, šiuo sprendimu ETT pripažino, kad „esminio trukdymo patekti į rinką nesukeliančios priemonės nepatenka į Sutarties 39 straipsnio taikymo sritį"[464].

Nors tenka sutikti, kad ETT sprendimas *Graf* byloje[465] nubrėžia tam tikras nediskriminuojančių ribojimų draudimo ribas, tačiau lieka neaišku, ar nacionalinės taisyklės įtaka laisvam darbuotojų judėjimui turėtų būti vertinama, remiantis vien „esminio" ar atitinkamai „minimalaus" poveikio kriterijumi, ar ir kitais parametrais. Taip pat, prisimenant „*Keck formulę*", reikia pastebėti, kad ETT šioje byloje išskyrė konkrečią nacionalinių taisyklių kategoriją, t. y. taisykles, reglamentuojančias prekės pardavimo metodus. Būtent šias taisykles (su sąlyga, kad jos neturėtų diskriminuojančio poveikio) Teismas įvardijo kaip neturinčias ribojančio poveikio prekyboje valstybėse narėse.

Taigi *Keck* byloje ETT aiškiau apibrėžė nediskriminuojančių ribojimų draudimo apimtį, nei minėtoje *Graf* byloje. Todėl galėtume kelti klausimą, kokios nacionalinės taisyklės laisvo darbuotojų judėjimo srityje galėtų būti traktuojamos kaip „prekės pardavimo metodų" atitikmuo. Kita vertus galėtume kelti klausimą, ar tokio atitikmens apskritai reikia ieškoti.

Prieš keliant šiuos klausimus, manytume, svarbu atsakyti į klausimą, ar, įvertinant nacionalinių taisyklių poveikį darbuotojų migracijai, reikėtų apsiriboti nacionaline teise apskritai, ar tik tam tikra nacionalinių taisyklių kategorija. Todėl *Keck* sprendimo pritaikomumas galėtų būti traktuojamas kaip krypties nurodymas. Tokia kryptis reikštų, kad dėl nacionalinių sistemų skirtumų bei nesant EB teisinio reglamentavimo, visuomet gali atsirasti „nepatrauklių" nacionalinių nuostatų, tačiau tai dar nereiškia, kad visos jos galėtų būti ginčijamos, remiantis EB sutarties 39 str. Kaip nurodo *Füsser Klaus*, tai, kad vienose valstybėse mokytojams leidžiama prasižengusius mokinius mušti rykštele, ar galioja labai griežtos taisyklės dėl alkoholio promilių, nereiškia, kad dėl tokių taisyklių „nepatrauklumo" ES užsieniečiams galima jas įvardyti kaip kliūtis darbuotojų migracijai[466].

Taigi kokios nacionalinės taisyklės galėtų ir atitinkamai kokios negalėtų būti ginčijamos, remiantis EB sutarties 39 str.? Šį klausimą perfrazuotume kitaip: kokios nacionalinės taisyklės galėtų turėtų tiesioginį ar netiesioginį poveikį darbuotojų migracijai valstybėse narėse ir atitinkamai kokios tokio poveikio neturėtų.

---

[463] ETT sprendimas Keck (Bernard) and Daniel Mithouard, Criminal Proceedings agains byloje Nr. C-267/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-6097.

[464] Barnard Catherine. Eurpos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. Vilnius, 2006, p. 13.

[465] ETT sprendimas Graf/Filzmozer Maschinenbau Gmbh byloje Nr. C-190/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-493.

[466] Füsser Klaus. Grundrecht auf wirtschaftliche Freizügigkeit und Art. 8 a EGV als Auffangsbeschränkungverbot der Gemeinschaftsrechts//Die öffentliche Verwaltung, 1999, p. 98.

Nors yra mamančių, kad *Keck* sprendimo pritaikymas už EB sutarties 28 str. taikymo ribų neturi prasmės, kadangi „*modalités de vente*“ (pranc. *prekės pardavimo metodai*) yra labai specifinė kategorija, pagal savo prigimtį pritaikoma tik laisvam prekių judėjimui[467], tačiau, atsakydami į aukščiau pateiktus klausimus, bandysime orientuotis į „prekės pardavimo metodų“ pritaikomumą laisvo darbuotojų judėjimo srityje.

Taigi pirmiausia turime kalbėti apie nacionalines taisykles, kurios vienodai taikomos visiems nacionalinėje teritorijoje dirbantiems asmenims[468]. Taip pat yra aišku, kad pagal *Keck* sprendimo kryptį nereikėtų apsiriboti nacionaline teise apskritai, o tik tomis nacionalinėmis teisės nuostatomis, kurios tiesiogiai ar netiesiogiai yra susijusios su asmens persikėlimu į kitą valstybę, patekimu į kitos valstybės narės darbo rinką[469]. Todėl, pavyzdžiui, nacionalinė taisyklė dėl „perėjimo kompensacijos“ (*Bosman* byla[470]) tokį poveikį turėtų, kadangi trukdo patekti į kitos valstybės narės darbo rinką.

Taisykles dėl prekės pardavimo metodų tapo įprasta sieti su taisyklėmis, nustatačiomis „kas parduoda produktą, kada, kur ir kaip tai daroma“[471]. Taigi šios taisyklės nei tiesiogiai nei netiesiogiai nereguliuoja prekės patekimo į rinką, o nustato rinkoje esančių produktų prekybos taisykles. Todėl tokių taisyklių „analogija“ laisvo darbuotojų judėjimo srityje galėtų būti laikomos nacionalinės taisyklės, reglamentuojančios darbo sąlygas. Atsižvelgiant į tai, kad EB sutarties 39 str. 2 dalį konkretizuojantis Reglamentas 1612/68 nustato ir teisę į vienodas su priimančios valstybės narės piliečiais socialines ir mokesčių lengvatas bei kitas teises, siejamas su diskriminacijos dėl pilietybės draudimu, tai ir pastarosios turėtų būti pašalintos iš nediskriminuojančių ribojimų draudimo principo taikymo srities. Atrodytų, tokia išvada labiausiai atitiktų išvardytų teisių ryšį su nediskriminacijos dėl pilietybės principu. Be to, ir pats ETT nediskriminuojančių ribojimų draudimą sieja ne su EB sutarties 39 str. 2 dalimi, o su 3 dalimi, kurioje įtvirtintos vadinamosios laisvo judėjimo teisės[472].

Teisės, įtvirtintos EB sutarties 39 str. 2 dalyje, yra siejamos su diskriminacijos dėl pilietybės draudimu. Todėl, jei priimančios valstybės narės taisyklės dėl „darbo sąlygų“ ar

---

[467] Muschietti Giuseppe. Ist die “Cassis de Dijon” – Rechtsprechung auch auf Arbeitnehmer anwendbar?//Aktuelle juristische Praxis, 1997, p. 47.

[468] Skirtingai nei laisvo prekių judėjimo, laisvo darbuotojų judėjimo srityje trečios šalies piliečiai, teisėtai patekę į priimančios valstybės narės darbo rinką, nėra pripažįstami darbuotojų judėjimo laisvės subjektais, išskyrus darbuotojo šeimos narius.

[469] Šią poziciją taip pat pateikia, pvz., Füsser Klaus. Grundrecht auf wirtschaftliche Freizügigkeit und Art. 8 a EGV als Auffangsbeschränkungverbot der Gemeinschaftsrechts//Die öffentliche Verwaltung, 1999, p. 98.

[470] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.

[471] Mortelmans K. Article 30 of the EEC Treaty and Legislation relating to Market Circumstances: Time to consider a New Definition“, 1991//paimta iš: Barnard Catherine. Europos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas prekių judėjimas. Vilnius, 2005, p. 40.

[472] ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921 (96 punktas).

„socialinių ir mokestinių lengvatų“ yra vienodai taikomos visoje nacionalinėje teritorijoje dirbantiems asmenims ir turi tokį pat teisinį poveikį tiek priimančios valstybės narės piliečių tiek ES užsieniečių darbui ir gyvenimui, jos negali būti laikomos turinčiomis ribojantį poveikį darbuotojų migracijai valstybėse narėse.

IV dalis. LAISVAS DARBUOTOJŲ JUDĖJIMAS: LEIDŽIANČIOS NUKRYPTI NUOSTATOS

4.1. Laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų pateisinimas, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos priežastimis

4.1.1. Tikslas ir apimtis

Laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų pateisinimas, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežastimis nustatytas EB steigimo sutarties 39 str. 3 dalyje. Remdamasi šiomis priežastimis, priimančioji valstybė narė gali pateisinti EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų teisių ribojimus. Viešosios tvarkos, visuomenės saugumo terminai EB teisės doktrinoje vartojami kaip sinonimai, todėl dažnai vadinami tiesiog *ordre public*[473] (nors visuomenės sveikatos priežasties taikymas yra specifinis, tačiau darbe visos šios trys priežastys bus vadinamos *ordre public* priežastimis).

Bendruoju požiūriu o*rdre public* priežastis būtų galima apibūdinti kaip apsaugines, kurios priimant ir taikant teisės aktus, leidžia įsikišti ir, reikalui esant, apriboti asmens teises[474].

Viešoji tvarka gali būti suprantama kaip tam tikras žmogaus teisų ir laisvių, visuomenės moralės ir rimties lygis, palaikomas teisės normomis viešose vietose ir buityje[475]. „Viešoji tvarka“ apima visas taisykles, kurios, pagal vyraujančią nuomonę, yra būtinos darniam visuomenės gyvenimui užtikrinti[476]. Visuomenės saugumas nusako objektyvios teisinės tvarkos nepažeidžiamumą, o visuomenės sveikata – apsaugą nuo galimos žalos asmenų sveikatai[477]. Aptariamų teisinių sąvokų turinys įvairiose valstybėse gali skirtis ir, laikui bėgant, kisti[478].

Kišimosi į žmogaus teises ir laisves tikslas slypi siekyje pašalinti pavojų – valstybė teisinės tvarkos rėmuose nustato sąlygas, būtinas darniam visuomenės gyvenimui ir vystymuisi. Apribodama teises tų asmenų, kurie gali sukelti pavojų darniam visuomenės gyvenimui, valstybė gina viešąjį interesą.

---

[473] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 486.
[474] Ibid.
[475] Ibid.
[476] Hafelin Urlich/Müller Georg. Grünndiss des schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3. Aufl. Zürich, 1990, N 1900 ff.
[477] Ibid.
[478] Pažymėtina, kad ETT viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo terminus sutapatina. Kadangi viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymas siejamas su tomis pačiomis sąlygomis, darbe šių terminų taip pat neišskirsime.

Ordre public priežastys žinomos ne tik nacionalinėje, bet ir tarptautinėje teisėje, apsauginės išimties tarptautinėje sutartyje forma. Daugelyje tarptautinių sutarčių dėl asmenų ir prekių judėjimo yra nustatytos išimtys, kurios sutarties šalims leidžia nukrypti nuo savo sutartinių įsipareigojimų, remiantis viešąja tvarka, visuomenės saugumu ir visuomenės sveikata[479]. Pavyzdžiui, 1955 m. Europos įsisteigimo konvencijoje[480], *Ordre public* priežastimis gali būti ribojamos įvažiavimo ir apsigyvenimo teisės. Remdamasi šiomis priežastimis, kiekviena sutarties valstybė „pagal savo nacionalinės teisės principus" įvertina pagrindus, kurie prieštarauja viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo interesams[481]. Dar daugiau, konvencijoje nustatyta, kad kiekviena sutarties šalis gali laisvai apsispręsti, „dėl svarbių ekonominių ar socialinių priežasčių" atsisakyti išduoti leidimą dirbti[482].

EB teisėje o*rdre public* priežastys taikomos visų EB vidaus rinkos laisvių atžvilgiu. Šalia laisvo darbuotojų judėjimo, o*rdre public* yra nustatyta EB sutarties nuostatose dėl steigimosi laisvės[483], paslaugų teikimo laisvės[484] ir laisvo prekių judėjimo[485].

EB teisėje, kaip ir tarptautinėje teisėje, *ordre public* priežasčių įtvirtinimas paremtas pagarbos valstybės suverenitetui principu. Šios priežastys yra savotiškas valstybės interesų saugumo garantas, leidžiantis valstybėms savo nuožiūra nukrypti nuo prisiimtų įsipareigojimų ir, remiantis aukštesniais valstybės interesais, apriboti EB teisės garantuojamas teises[486]. *Ordre public* priežasčių taikymas reiškia EB teisės ribojimą (vok. *Schranke des Europarechts*)[487].

Skirtingai nei „valstybės tarnybos" samprata pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį, kurią ETT traktuoja kaip EB teisės kategoriją (ETT užtikrina vieningą valstybės tarnybos išimties aiškinimą)[488], EB teisėje nėra *„ordre public européen"* kaip savarankiškos EB teisės sampratos[489].

Tam tikrą laiką EB teisės doktrinoje buvo keliamas klausimas, ar o*rdre public* neturėtų būti traktuojama kaip EB teisės sąvoka. Autoriai, pasisakantys už ETT kompetenciją užtikrinti vienodą šių priežasčių aiškinimą visoms valstybėms narėms, iš esmės rėmėsi tuo,

---

[479] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 487.
[480] 1955 metų Europos įsisteigimo konvencija//<http:conventions.coe.int>, prisijungta 2006-06-15.
[481] Europos įsisteigimo konvencijos protokolo 1 skyriaus a punktas//<http:conventions.coe.int>, prisijungta 2006-06-15.
[482] Europos įsisteigimo konvencijos 10 str.
[483] EB sutarties 46 str. 1 dalis.
[484] EB sutarties 55 str. daroma nuoroda į 46 str. 1 dalį.
[485] EB sutarties 30 str.
[486] Hailbronner Kay. Ausländerrecht, Heidelberg, 2. Aufl., 1989, p.1059.
[487] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.
[488] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153.
[489] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

kad nacionalinė o*rdre public* samprata atskirose valstybėse narėse gali skirtis ir dėl to kiltų grėsmė susidurti su skirtingu EB teisės taikymu, todėl, atsižvelgiant į tai, kad *ordre public* priežastys yra taikomos vieno iš pagrindinių EB teisės principų atžvilgiu, Bendrija turėtų užtikrinti vienodą jų aiškinimą ir taikymą visose valstybėse narėse[490]. Pastaroji argumentacija pateikiama ir dėl valstybės tarnybos išimties pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį aiškinimo.

Šiandieninėje EB teisės doktrinoje iš esmės vieningai sutariama, kad o*rdre public* definicija Bendrijos lygmenyje nėra galima[491]. Esminis tai pagrindžiantis argumentas yra tas, kad Bendrija neturi kompetencijos veikti policijos saugomų visuomenės interesų srityje. ETT be kita ko pažymėjo, kad policijos saugomų visuomenės interesų turinys „įvairiose valstybėse gali skirtis ir laikui bėgant kisti“[492]. Todėl kiekviena valstybė narė gali savarankiškai apsispęsti dėl savo nacionalinės kompetencijos o*rdre public* srityje[493].

Tačiau *ordre public* priežasčių ypatumas EB teisėje, lyginant su daugeliu tarptautinių sutarčių, yra tai, kad jų taikymas nepaliekamas vien tik valstybių narių nuožiūrai, bet yra susijęs su tam tikrų taikymo sąlygų nustatymu. Todėl EB teisės *ordre public* galima apibūdinti kaip *ribojimo ribojimą (vok. Schranken-Schranke)*, kuris, valstybėms narėms priimant ir taikant teisės aktus, nustato konkrečias ribas ir tokiu būdu saugo pagrindinių EB laisvių branduolį[494]. *Schranken-Schranke* principo taikymas pagrįstas tuo, kad laisvo asmenų judėjimo srityje yra galimi tik pateisinami ribojimai[495]. Taigi valstybių narių veikimo laisvė aiškinant ir taikant o*rdre public* priežastis yra ribojama EB teisėje, nustatant jų aiškinimo ir taikymo sąlygas.

Siauro o*rdre public* aiškinimo principas išplaukia iš ETT jurisprudencijos, kurioje jis ne kartą pabrėžė, kad EB vidaus rinkos laisvės ir, ypatingai, laisvas darbuotojų judėjimas yra „pagrindiniai EB teisės principai, todėl turi būti aiškinamos kuo plačiau“[496]. Ir priešingai,

---

[490] Pvz., autoriai: Hubeau Francis. L'exeption d'ordre public et la libre circulation des persones en droit communautaire//Cahiers de droit européen (CDE), 1981, p. 212; Taip pat Europos Komisija van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337.

[491] Pvz., autoriai: Mohn Astrid Sybile. Der Gleichheitssatz im Gemeinschaftsrecht, Kehl/Strassburg, p. 119; Fischer Peter, Kock Heribert Franz, Karollus Margarit Maria, Europarecht, 4. Aufl., 2002, Wien, p. 784; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[492] ETT sprendimas van Duyn /Home Office Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337 (18/19 punktas).

[493] ETT sprendimas Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr.36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, 1219 (26/28 punktas).

[494] Sprendimo 27 punktas.

[495] ETT sprendimas Roux/Belgija byloje Nr. C-363/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, I-273 (30 punktas).

[496] Pvz., ETT sprendimai: Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741 (13 punktas); The

ordre public, kaip pagrindinio principo ribojimo pateisinimo priežastis, turi būti aiškinama siaurai[497]. Siauras aiškinimas visiškai atitinka EB sutartyje keliamą tikslą panaikinti laisvo asmenų judėjimo kliūtis [498]. Todėl kitoks normos aiškinimas prieštarautų Bendrijos „*effet utile*" principui, kuriuo remiantis, aiškinant Bendrijos teisės normas reikėtų pasirinkti tokį aiškinimą, kuris labiausiai atitiktų EB sutartyje keliamus tikslus[499].

Ordre public priežasčių taikymo pateisinimo pagrindo reikalavimą aiškiai suponuoja pati EB sutartis. EB sutarties 39 str. 3 dalyje nustatyta, kad „Ji (laisvo darbuotojų judėjimo teisė – *aut. pastaba*) suteikia darbuotojams teisę, galimą riboti pateisinamais ribojimais (*vok. gerechtferitigten Beschränkungen*) dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos..."[500]. *Schranken-Schranke* taisyklės būtinybę ne kartą patvirtino ir ETT. Anot Teismo, viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežastys „suteikia galimybę pavieniais atvejais, esant pateisinimo pagrindams, apriboti naudojimąsi (...) teisėmis"[501].

Ordre public priežasčių taikymo sąlygas nustato Bendrija. ETT nustatė, kad valstybė narė, taikydama *ordre public* priežastis, privalo vadovautis proporcingumo principu[502].

Ordre public priežasčių priemonėms derinti buvo išleista Direktyva 64/221 dėl užsieniečių judėjimo ir gyvenimo specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos pagrindais, derinimo (toliau tekste – Direktyva 64/221)[503]. Ši direktyva buvo taikoma ir savarankiškai ir pagal darbo sutartį dirbantiems paslaugų teikėjams ir gavėjams, o taip pat šių asmenų šeimos nariams. Priėmus

---

Queen/Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen byloje Nr. C-292/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-745 (11 punktas).

[497] Pirmą kartą ETT tai pažymėjo van Duyn/Home Office byloje (ETT sprendimas van Duyn /Home Office Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337 (18/19 punktas) ir ne kartą pakartojo vėlesnėje jurisprudencijoje, pvz., ETT sprendimai: Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr.3 6/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, p. 1219; ETT sprendimas Regina/Bouchereau byloje Nr. 30/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1999; Adoui und Cornuaille/Belgija byloje Nr. 115/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665 .

[498] EB sutarties 3 str. 1 dalies c punktas.

[499] Apie taip vadinamą „effet utile", atitinkamai EB teisės „efektyvumo principą" žr., pvz., ETT sprendimai: van Duyn /Home Office Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337 (12 punktas); Royer Bank of Scotland plc/Elliniko Dimosio byloje Nr. 48/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 497 (14/15 punktas).

[500] Pažymėtina, kad oficialiai paskelbtoje Europos Bendrijos steigimo sutartyje lietuvių kalba, 39 str. 3 dalis išversta ne visai tiksliai, neįtvirtinant termino „pateisinami ribojimai": „Ji suteikia teisę, galimą riboti tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimais".

[501] ETT sprendimas Roux/Belgija byloje Nr. C-363/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-273 (30 punktas).

[502] ETT sprendimas Komisija/Vokietija byloje Nr. 249/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1263 (20 punktas).

[503] Tarybos direktyva 64/221/EEB dėl užsieniečių judėjimo ir gyvenimo specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos pagrindais, derinimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 56, 1964, p.0850-0857.

Direktyvą 72/194[504], *ordre public* priežasčių taikymas buvo praplėstas darbuotojų, turinčių teisę pasilikti priimančioje valstybėje narėje pasibaigus darbo santykiams, atžvilgiu[505].

Siekiant atsisakyti sektorinio laisvo asmenų judėjimo reglamentavimo, 2004 m. buvo priimta Direktyva 2004/38 panaikinusi daugelį direktyvų laisvo asmenų judėjimo srityje, tarp jų ir direktyvas dėl o*rdre public* priežasčių.

Direktyvos 2004/38 VI skyrius konkretizuoja EB sutarties 39 str. 3 dalies nuostatas ir suteikia asmenims tiesiogiai teisme įgyvendinamas subjektines teises[506].

4.1.2. Taikymas laisvo darbuotojų judėjimo teisių atžvilgiu

EB sutarties 39 str. 3 dalies a, b, c, d punktuose išvardijamos atskiros laisvo darbuotojų judėjimo teisės, kurios, kaip nustatyta šios normos 3 dalyje, gali būti ribojamos tik pateisinamomis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežastimis.

Taigi remdamiesi gramatiniu normos aiškinimu, galėtume teigti, kad o*rdre public* priežasčių taikymas apsiriboja tik teisėmis, įtvirtintomis 39 str. 3 dalyje, t. y. priimančioji valstybė narė gali riboti teises įsidarbinti, laisvai judėti, gyventi ir pasilikti. Tai reikštų, kad teisės, išplaukiančios iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo (EB sutarties 39 str. 2 dalis), išskyrus teisę įsidarbinti, įtvirtintą tiek EB sutarties 39 str. 2 dalyje, tiek 3 dalies a punkte, negali būti ribojamos remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos priežastimis. Nors gramatinis teisės normos aiškinimo metodas suponuoja nuomonę, kad teisės įsidarbinti pakartojimas EB sutarties 39 str. 3 dalyje reiškia ne ką kitą, kaip galimybę riboti teisę įsidarbinti remiantis o*rdre public* priežastimis, tačiau EB teisės doktrinoje pateikiama nuomonė, kad priežasčių taikymas apsiriboja tik laisvo judėjimo teisėmis, todėl teisės, išplaukiančios iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo,

---

[504] Tarybos direktyva 72/194/EEB, išplečianti 1964 m. vasario 25 d. Direktyvos dėl užsienio piliečių judėjimo ir įsikūrimo specialių priemonių, pateisintų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos pagrindu, taikymą darbuotojams, besinaudojantiems teise likti tos valstybės narės, kurioje jie dirbo, teritorijoje//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), 1972, Nr. L 121, 1972, p. 0032.

[505] Analogiškai, priėmus Direktyvą 75/35 (Tarybos direktyva 75/35/EEB, išplečianti Direktyvos 64/221/EEB dėl užsienio subjektų judėjimo ir gyvenamosios vietos specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo taikymo sritį, kad ji būtų taikoma ir valstybės narės piliečiams, besinaudojantiems teise pasilikti kitos valstybės narės teritorijoje nutraukus savarankišką darbą//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), 1975, Nr. L 14/14) buvo praplėstas išimties taikymas savarankiškai dirbusių asmenų, turinčių teisę pasilikti priimančioje valstybėje narėje, baigus joje savarankišką veiklą, atžvilgiu.

[506] ETT sprendimas van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337 (12 punktas), (Nors šioje byloje ETT tiesioginio veikimo savybę priskyrė Direktyvos 64/221 nuostatoms, tačiau, atsižvelgiant į tai, kad Direktyva 2004/38 iš esmės nustato analogiškas taikymo sąlygas, teigtume, kad tiesioginio veikimo savybė priskirtina ir naujosios direktyvos VI skyriaus nuostatoms).

tarp jų ir teisė įsidarbinti, negali būti ribojamos viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos priežastimis[507].

Tačiau yra autorių, teigiančių, kad o*rdre public* priežasčių taikymą reikėtų išplėsti ir EB sutarties 39 str. 2 dalies atžvilgiu[508]. Tokia pozicija grindžiama tuo, kad užsieniečių įsidarbinimas ir darbas valstybės saugumui „jautriose" srityse turėtų būti ribojamas, remiantis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis[509]. Vokiečių autorius *Randelzhofer Albrecht,* pagrįsdamas savo poziciją, kaip pavyzdį pateikia Vokietijos administracinio teismo sprendimą, kuriame buvo sprendžiamas klausimas, ar Italijos piliečiui, dirbančiam Vokietijos ginklų įmonėje, teisėtai buvo atsisakyta suteikti leidimą prieiti prie „užkoduotų daiktų". Taigi šiuo atveju asmeniui buvo atsisakyta suteikti leidimą dirbti su slapta informacija dėl jo pilietybės, todėl tokia situacija turėtų būti vertinama kaip diskriminacija dėl pilietybės darbo sąlygų atžvilgiu. Autoriaus *Randelzhofer Albrecht* nuomone, toks ribojimas turėtų būti pateisinamas, remiantis visuomenės saugumo priežastimi[510].

Pastaroji autoriaus pozicija galėtų būti kritikuojama pažymint tai, kad teisė į vienodas darbo sąlygas yra įtvirtinta EB sutarties 39 str. 2 dalyje, kuri nenumato galimybės riboti šioje dalyje įtvirtintas teises o*rdre public* priežastimi. Nors EB sutarties 39 str. 3 dalies c punkte yra minima teisė dirbti „pagal tos valstybės piliečių darbą reglamentuojančius įstatymus ir kitus teisės aktus", tačiau šios teisės paminėjimas skirtas teisės gyventi riboms apibrėžti, t. y. akcentuoti, kad teisė gyventi yra susijusi su darbu toje valstybėje narėje[511].

Taip pat reikėtų pažymėti, kad valstybės tarnybos išimtis pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį yra taikoma tik teisės įsidarbinti, o ne teisės į vienodas darbo sąlygas, atžvilgiu. Pastaroji taisyklė, nustatyta ETT, grindžiama tuo, kad pats priėmimo į darbą faktas parodo, jog valstybės interesai, kuriuos siekiama apsaugoti valstybės tarnybos išimtimi, nebus pažeisti[512].

---

[507] Pvz., autoriai: Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1990. p. 2061; Oppermann Thomas. Europarecht, München, 1991. p.1441; Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2. Aufl., 1989, p. 1086; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Fischer Peter, Kock Heribert Franz, Karollus Margarit Maria, Europarecht, 4. Aufl., 2002, Wien, p. 784; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[508] Pvz., autoriai: Beutler Bengt nepateikdamas poziciją pagrindžiančių argumentų//Beutler Bengt /Bieber Roland/Pipkorn Jorn/Streil Jochen. Die Europaische Union – Rechtsordnung und Politik, 4 Aufl., Baden-Baden, 1993, p. 230; Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997.

[509] Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997.

[510] Ibid.

[511] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p.352.

[512] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153 (4 punktas) .

Panaši argumentacija, manytume, galėtų būti pritaikyta ir o*rdre public* priežasčių taikymui teisės į vienodas darbo sąlygas atžvilgiu. Jeigu darytume prielaidą, kad teisė įsidarbinti galėtų būti ribojama o*rdre public* priežastimis, tai reikštų, kad pats priėmimo į darbą faktas parodo, jog grėsmės viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui nėra, todėl nebūtų pagrįstas ir priežasčių taikymas teisės į vienodas darbo sąlygas atžvilgiu.

Beje, pats ETT ne kartą yra akcentavęs, kad EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų priežasčių taikymas griežtai apsiriboja tik šioje dalyje įtvirtintomis teisėmis[513].

Taigi nustačius, kad o*rdre public* priežasčių taikymas apsiriboja EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintomis teisėmis, kyla klausimas, ar teisė įsidarbinti patenka į į šių nuostatų taikymo sritį. Pažymėtina, kad teisė įsidarbinti išplaukia iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo, todėl yra įtvirtinta EB sutarties 39 str. 2 dalyje. Tačiau teisė įsidarbinti taip pat yra minima ir EB sutarties 39 str. 3 dalyje, šalia teisių, kurios neabejotinai patenka į o*rdre public* priežasčių taikymo sritį[514].

Pripažinimas, kad teisė įsidarbinti gali būti ribojama viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežastimis, suponuoja dvejopą požiūrį. Viena vertus tai reikštų, kad priimančioji valstybė narė galėtų rezervuoti atitinkamą darbą savo piliečiams, panašiai kaip valstybės tarnybos išimties atveju. Šįsyk susidurtume su klausimu, ar o*rdre public* turėtų būti aiškinama institucine ar funkcine prasme. Kita vertus, priimančioji valstybė narė galėtų neleisti užsiimti atitinkama veikla ES užsieniečiui, jei ta veikla (darbas) gali kelti grėsmę viešajai tvarkai, visuomenės saugumui (*van Duyn* bylos[515] atvejis). Abiem atvejais priimančios valstybės narės veikla būtų diskriminacija dėl pilietybės. Tuomet susidurtume su klausimu, ar ji gali būti pateisinama, remiantis EB sutarties 39 str. 3 dalimi.

Galų gale, analizuojant teisės įsidarbinti statusą o*rdre public* priežasčių atžvilgiu, kyla klausimas, ar tokie teisės įsidarbinti elementai, kaip įdarbinimo tarnybų pagalba[516] arba teisė ieškoti darbo priimančioje valstybėje narėje pagal įstatymų ir kitų teisės aktų dėl įdarbinimo, reglamentuojančių tos šalies piliečių įdarbinimą, nuostatas[517] taip pat turėtų patekti į šių priežasčių taikymo sritį.

---

[513] Pvz., ETT sprendimai: Württembergische Milchvertretung Südmilch AG/Ugliola byloje Nr. 15/69, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1969, p. 363 (6 punktas); van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337 (21/23 punktas); Adoui und Cornuaille/Belgija byloje Nr. 115/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665 (7 punktas).

[514] EB sutarties 39 str. 3 dalies a punktas: „priimti faktiškai pateiktus pasiūlymus įsidarbinti".

[515] ETT sprendimas van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337.

[516] Reglamento 1612/68 5 str.: „Valstybės narės piliečiui, ieškančiam darbo kitoje valstybėje narėje, tos šalies įdarbinimo tarnybos turi padėti taip, kaip ir savo piliečiams, ieškantiems darbo".

[517] Reglamento 1612/68 1 str. 1 dalis: „Visi valstybės narės piliečiai, nepriklausomai nuo jų gyvenamosios vietos, turi teisę dirbti ir ieškoti darbo kitos valstybės narės teritorijoje pagal įstatymų ir kitų teisės aktų dėl įdarbinimo, reglamentuojančių tos šalies piliečių įdarbinimą, nuostatas".

EB teisės doktrinoje autoriai, pasisakantys už o*rdre public* priežasčių taikymą EB sutarties 39 str. 2 dalies atžvilgiu, laikosi pozicijos, kad jos turėtų būti taikomos teisės įsidarbinti atžvilgiu be jokių išimčių[518]. Ir atitinkamai autoriai, nepritariantys jų taikymui EB sutarties 39 str. 2 dalies atžvilgiu, laikosi pozicijos, kad teisė įsidarbinti, o taip pat jos sudėtiniai elementai, nepatenka į o*rdre public* priežasčių taikymo sritį[519].

EB teisės doktrinoje, analizuojant diskriminacijos dėl pilietybės pateisinimo klausimus, įprasta teigti, kad tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės gali būti pateisinama tik EB sutarties 39 str. įtvirtintais atvejais, taigi ir o*rdre public* priežastimis[520]. Vadovaujantis šia pozicija, darytina prielaida, kad teisės įsidarbinti ES užsieniečiams ribojimai galėtų būti pateisinami o*rdre public* priežastimis. Vis dėlto pastaroji pozicija verčia abejoti.

Pirmiausia atsakykime į klausimą, ar priimančioji valstybė narė gali rezervuoti atitinkamą darbą savo piliečiams, remdamasi EB sutarties 39 str. 3 dalimi (pavyzdžiui, visuomenės saugumo sumetimais). Atsakymas į pastarąjį klausimą, manytume, tampriai susijęs su viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymo sąlygomis, nustatytomis Direktyvoje 2004/38. Viena iš pagrindinių taikymo sąlygų – atitinkamo asmens asmeninio elgesio[521]. Tai reiškia, kad *e contratio* taikymas negali remtis pilietybės kriterijumi[522]. Taigi tai savaime eliminuoja galimybę pateisinti tiesioginę diskriminaciją pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį, remiantis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis.

Galiausiai, paneigiant priimančios valstybės narės galimybę rezervuoti atitinkamą darbą savo piliečiams, remiantis analizuojamomis priežastimis, reikėtų pastebėti, kad šiuo atveju aktualus taptų EB sutarties 39 str. 4 dalies, nustatančios išimtį dėl valstybės tarnybos, taikymas[523]. Remdamosi valstybės tarnybos išimtimi, valstybės narės gali rezervuoti

---

[518] Pvz., autoriai: Birk Rolf. Der Einfluss des Gemeinschaftsrechts auf das Arbeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland//Recht der Internationalen Wirtschaft (RIW), Heidelberg, 1989, p. 9; Wyatt Derrick/Dashwood Alan. The Substantive Law of the EEC, 2 edition., GB-London, 1987.

[519] Pvz., autoriai: Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1990. p. 2061; Oppermann Thomas. Europarecht, München, 1991. p.1441; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[520] Pvz., autoriai: Barnard Catherine. Europos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. Vilnius, 2006, p. 40; Urlich Becker. Arbeitnehmerfreizügigkeit//Ehlers Dirk. Europäische Grundrechte und Grundfreicheiten. Berlin, 2003, p. 230-231; Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 374-375; Gündel Jorg. Die Rechtferigung von faktisch diskriminierenden Eingriffen in die Grundfreiheiten des EGV//Jura, 2001, p. 79.

[521] Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalis.

[522] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[523] Šį argumentą pateikia, pvz.: Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1990. p. 2061; Oppermann Thomas. Europarecht, München, 1991. p.1441; Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2. Aufl., 1989, p. 1086; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

valstybės saugumui „jautrias“ sritis savo piliečiams, todėl o*rdre public* priežasčių taikymas tokiu atveju nebūtų pagrįstas.

Atsakant į klausimą, ar priimančioji valstybė narė gali drausti ES užsieniečiams užsiimti atitinkama veikla, keliančia grėsmę viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui, būtina pažymėti keletą aspektų. Pirma, jei atitinkama veikla priimančioje valstybėje narėje yra neteisėta, tai, be jokios abejonės, jos atlikimas, nepriklausomai nuo asmens pilietybės, yra draudžiamas. Antra, jei atitinkama veikla priimančioje valstybėje nėra draudžiama, tačiau laikoma amoralia ar socialiai žalinga, draudimas ja užsiimti ES užsieniečiams negalėtų būti pateisinamas viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis. Pastarąjį teiginį suponuoja Direktyvoje 2004/38 įtvirtinta viena iš taikymo sąlygų – priešingo teisei elgesio. Nors priešinga išvada sekė iš ETT sprendimo *van Duyn* byloje[524], kurioje Teismas pateisino teisės įsidarbinti ribojimus ES užsieniečiui, remdamasis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis, tačiau vėlesnėse bylose ETT pakeitė savo poziciją ir nustatė priešingo teisei elgesio sąlygą[525] [526].

Remdamiesi tuo, kas pasakyta, teigtume, kad teisė įsidarbinti negali būti ribojama o*rdre public* priežastimis. Be jau minėtų argumentų, pastaroji pozicija galėtų būti grindžiama ir kitais, išplaukiančiais tiek iš ETT jurisprudencijos, tiek iš klasikinių teisės normos aiškinimo metodų.

- Pirmiausia, reikėtų pastebėti, kad ETT, pradedant *van Duyn* byla[527], griežtai pasisako už siaurą o*rdre public* aiškinimą. Todėl, remiantis tuo, kad EB sutartyje numatytos pagrindinių EB teisės principų išimtys negali būti aiškinamos plačiai, o*rdre public* priežasčių taikymas turėtų apsiriboti tik laisvo judėjimo teisėmis.

- Nors, remiantis gramatiniu teisės normos aiškinimo metodu, teisės įsidarbinti paminėjimas EB sutarties 39 str. 3 dalyje galėtų būti traktuojamas kaip siekis suteikti valstybėms narėms galimybę riboti teisę įsidarbinti pagal o*rdre public* priežastimis, kita vertus, analizuojant EB sutarties 3 dalyje įtvirtintas teises, remdamiesi gramatiniu teisės normos aiškinimo metodu, galėtume teigti, kad teisės įsidarbinti paminėjimas siejamas su

---

[524] ETT sprendimas van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337.

[525] Pvz., ETT sprendimai: Regina/Bouchereau byloje Nr. 30/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1999; Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr.36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, 1219; Adoui und Cornuaille/Belgija bylose Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665.

[526] Plačiau apie šias bylas žr. darbo 4.1.3.1. poskirsnyje „Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijos analizė“.

[527] ETT sprendimas van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337 (18/19 punktas).

tuo, kad laisvo judėjimo teisių suteikimas tiesiogiai išplaukia iš teisės įsidarbinti. ETT ne kartą yra pabrėžęs, kad teisė laisvai judėti ir gyventi yra sudėtinė teisės įsidarbinti dalis[528].

- Reglamentas 1612/68, konkretizuojantis nediskriminacijos dėl pilietybės draudimo principą teisės įsidarbinti ir darbo sąlygų atžvilgiu (t. y. EB sutarties 2 dalį), nenustato galimybės riboti šias teises, remiantis o*rdre public* priežastimis. Tuo tarpu Direktyva 2004/38, reglamentuojanti ES piliečių teisę laisvai judėti, gyventi ir nuolatinio gyvenimo teisę (teisę pasilikti), įtvirtina o*rdre public* priežasčių taikymo sąlygas pastarųjų teisių atžvilgiu.

- ETT tik teises laisvai judėti ar gyventi, turint tikslą įsidarbinti priimančioje valstybėje narėje, kildina iš EB sutarties 39 str. 3 dalies, o teisę įsidarbinti paprastai sieja su EB sutarties 39 str. 2 dalimi, t. y. su draudimu diskriminuoti dėl pilietybės[529].

- Vienas pagrindinių kriterijų, kuriuo privalu remtis taikant viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastis, yra atitinkamo asmens asmeninis elgesys.[530] *E contratio* taikant išimtį, negalima remtis pilietybės kriterijumi[531]. Bet kokiu atveju, potencialus darbdavys, neatsižvelgdamas į viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastis, gali laisvai nuspręsti, ar kandidato į atitinkams pareigas asmeninis elgesys yra suderinamas su pareigų atlikimu, ir, įvertinęs aplinkybes, priimti asmenį į darbą arba nepriimti[532].

Apibendrindami galėtume teigti, kad o*rdre public* priežastys turėtų būti taikomos tik EB sutarties 39 str. 3 dalies b, c ir d punktuose įtvirtintų teisių atžvilgiu, tuo tarpu teisės, išplaukiančios iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo, tarp jų ir teisė įsidarbinti, negali būti ribojamos o*rdre public* priežastimis.

Bet kokiu atveju, reikėtų pabrėžti, kad laisvo judėjimo teisių ribojimas, remiantis o*rdre public* priežastimis, tuo pačiu eliminuoja asmens galimybę įsidarbinti priimančioje valstybėje narėje[533].

4.1.3. Materialinės taikymo sąlygos

Kaip nustatyta aukščiau, *ribojimo ribojimų* taisyklės taikymas *ordre public* priežasčių atžvilgiu suponuoja tai, kad valstybės narės, taikydamos šias priežastis, yra saistomos EB

---

[528] Pvz., ETT sprendimas The Queen/Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen byloje Nr. C-292/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-745.
[529] Ibid.
[530] Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalis.
[531] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.
[532] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 434.
[533] Išskyrus vadinamuosius dalinio ribojimo atvejus, kuomet valstybė riboja asmens teisę laisvai judėti ir apsigyventi tam tikros valstybės teritorijos dalies atžvilgiu.

teisėje nustatytų ribojimų (sąlygų). Pastarosios sąlygos, kurias galėtume tapatinti su proporcingumo principu, išplaukia tiek iš ETT jurisprudencijos dėl EB sutarties 39 str. 3 dalies aiškinimo, tiek iš Direktyvos 2004/38 VI skyriaus. Šalia proporcingumo, taikymas turi būti siejamas ir su žmogaus teisių apsaugos principu. Šiuo atžvilgiu ypač aktuali teisė į šeimos gyvenimo apsaugą, įtvirtintina 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau tekste – EŽTK)[534] 8 straipsnyje, kurios apsaugą turi užtikrinti ETT[535].

Taigi *ordre public* priežasčių taikymo sąlygų nustatymas bei jų turinio atskleidimas reikalauja ETT jurisprudencijos[536] bei Direktyvos 2004/38 nuostatų analizės.

4.1.3.1. Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijos analizė

Pirmoji byla, kurioje ETT susidūrė su EB sutarties 39 str. 3 dalies aiškinimu, – prieštaringai vertinama 1974 m. *van Duyn* byla[537]. Šioje byloje ginčas kilo tarp Nyderlandų pilietės *Van Duyn*, atvykusios į Jungtinę Karalystę su tikslu įsidarbinti Scientologų bažnyčios sekretore, ir Jungtinės Karalystės, kuri atsisakė išduoti leidimą gyventi šalyje. Šis atsisakymas buvo grindžiamas Jungtinės Karalystės vyriausybės politika, kuri minėtos organizacijos veiksmus laiko socialiai žalingais.

Pagrindinis ieškovės argumentas buvo tai, kad, atsisakydama išduoti leidimą gyventi šalyje, Jungtinė Karalystė pažeidė nediskriminacijos dėl pilietybės principą, nes priimančios valstybės piliečiams, ketinantiems įsidarbinti ir eiti analogiškas pareigas šioje organizacijoje, nėra taikomi jokie apribojimai.

ETT priėmė Jungtinei Karalystei palankų sprendimą. Teismas pabrėžė, kad „valstybė narė, taikydama apribojimus, pateisinamus viešosios tvarkos priežastimis, turi teisę atsižvelgti į tai, kad asmuo yra narys grupės arba organizacijos, kurios veiklą valstybė narė laiko keliančia socialinę grėsmę, nors ši veikla nėra laikoma neteisėta, ir laikyti tokį faktą asmeniniu tam tikro asmens elgesiu, nepaisant to, kad savo piliečiams, ketinantiems užsiimti

[534] Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija//Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.
[535] ETT sprendimas Carpenter/ Secretary of State for the Home Department byloje Nr. C-60/00, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 233, 2002, p. 5 (41 puntas).
[536] Pažymėtina, kad ETT nėra susidūręs su visuomenės sveikatos priežasties pagal EB sutarties 39 str. 3 dalį aiškinimu, todėl analizuojant ETT praktiką terminas "ordre public" bus vartojamas viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastims įvardinti.
[537] ETT sprendimas van Duyn /Home Office Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337.

analogiška veikla tokiose pat grupėse ar organizacijose, minėta valstybė narė netaiko jokio apribojimo“[538].

ETT savo sprendimą grindė keletu argumentų. Visų pirma, Teismas nurodė, kad, nors Jungtinėje Karalystėje Scientologų bažnyčios veikla nebuvo uždrausta, valstybė laikė ją socialiai žalinga. Anot Teismo, valstybė narė neprivalo oficialiai įtvirtinti tokios veiklos neteisėtumo tam, kad galėtų remtis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo išimtimi.

ETT argumentas dėl nediskriminacijos dėl pilietybės principo pažeidimo rėmėsi tarptautinės teisės principu, nustatančiu, kad valstybė negali atsisakyti savo pačios piliečiams suteikti teisę įvažiuoti į jos teritoriją ar ten gyventi. Todėl, Teismo nuomone, nediskriminacijos dėl pilietybės principas nėra pažeistas, jei valstybė savo piliečių atžvilgiu netaiko panašių sankcijų, kaip ES užsieniečiams[539].

ETT sprendimas *van Duyn* byloje ir Teismo pateikti motyvai sulaukė nemažai kritikos EB teisės doktrinoje[540].

Kritikų nuomone, aptariamas ETT sprendimas suteikia valstybėms narėms nepagrįstai didelę veikimo laisvę, todėl valstybės turėtų galimybę riboti ES užsieniečių atvykimą ir gyvenimą šalyje, vien dėl jų politinės ar bet kokios kitokios toje valstybėje nepageidaujamos veiklos. Taigi tokiu būdu galima situacija, kai, pavyzdžiui, asmens priklausymas politinei partijai, kurios veikla priimančioje valstybėje narėje nepageidaujama, bet nedraudžiama, o asmens pilietybės valstybėje – visa apimtimi leidžiama, būtų traktuojama kaip kelianti grėsmę viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui ir dėl to būtų ribojamas laisvas darbuotojų judėjimas.

Dar daugiau abejonių kelia ETT pozicija dėl nediskriminacijos dėl pilietybės principo. Teismas remiasi tarptautinės teisės principu, draudžiančiu valstybei riboti savo piliečių įvažiavimą ir gyvenimą pilietybės valstybėje, tačiau nepažymi, kad valstybė narė turėtų imtis nors ir ne analogiškų, bet efektyvių priemonių, siekdama užkirsti kelią tokiam savo piliečių elgesiui, kuris laikomas socialiai žalingu.

ETT sprendimo kritikos pagrįstumą įrodo ir tai, kad visai netrukus, *Bonsignore*[541], o vėliau ir kitose, pavyzdžiui, *Bouchereau*[542], *Rutili*[543], *Adoui und Cornuaille*[544] bylose ETT nukrypo nuo *van Duyn* byloje išsakytų motyvų.

---

[538] ETT sprendimas van Duyn /Home Office Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337 (24 punktas).

[539] Sprendimo 21/23 punktas.

[540] Pvz., autoriai: Tomuschat Christian. Tomuschat Christian. Der Vorbehalt der Ausübung öffentlicher Gewalt in den Berufsfreiheitsregelungen des EWG- Vertrages und die freie Advokatur im Gemeinsamen Markt//Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV), 1976.
p. 53; Hubeau Francis. L'exeption d'ordre public et la libre circulation des persones en droit communautaire//Cahiers de droit européen (CDE), 1981, p. 207; Weber Albrecht. Die Rechtsprechung des EuGH zum Vorbehalt der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Bereich der Freizügigkeit//Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ), Kehl a Rhein, 1978, p. 157.

Adoui und Cornuaille byloje[545] Belgija dviems Prancūzijos pilietėms neišdavė leidimo gyventi šalyje, atsisakymą grįsdama tuo, kad jų elgesys kelia grėsmę viešajai tvarkai, kadangi jos dirba abejotinos reputacijos bare, kuriame padavėjos gali demonstruoti savo kūną ir pasilikti su klientu vienos. Tačiau prostitucija Belgijoje nėra oficialiai uždrausta. ETT turėjo atsakyti į klausimą, ar valstybės veiksmai, remiantis o*rdre public* priežastimis, yra galimi, turint omeny, kad prieš savo piliečius, užsiimančius ta pačia veikla, valstybė nesiima jokių prievartos priemonių.

ETT pažymėjo, kad o*rdre public* priežasčių taikymas galimas tik tuo atveju, jei egzistuoja faktiškas ir pakankamai didelis pavojus, kad gali būti pažeisti esminiai visuomenės interesai. Asmens elgesys negali būti traktuojamas kaip žalingas, jei priimančioji valstybė narė prieš tokį pat savo piliečių elgesį nesiima jokių prievartos priemonių ar kitų efektyvių priemonių kovoti su tokiu elgesiu.

Šiuo sprendimu ETT aiškiai nutolo nuo savo sprendimo *van Duyn* byloje. Teismas atsižvelgė į vienodo traktavimo principą proporcingumo principo rėmuose, t. y. atsakydamas į klausimą dėl faktiško ir rimto pavojaus būti pažeistiems esminiams visuomenės interesams. Tokiu būdu reikėtų skirti valstybės taikomas priemones savo piliečiams ir ES užsieniečiams.

Ginčo objektas *Bonsignore* byloje[546] buvo kompetentingos Vokietijos institucijos sprendimas išsiųsti iš šalies Italijos pilietį, apkaltintą neteisėtu šaunamojo ginklo įsigijimu ir nužudymu dėl neatsargumo (ponas *Bonsignore* valydamas ginklą mirtinai sužalojo savo brolį). Sprendimas dėl deportacijos buvo grindžiamas bendrosios prevencijos tikslais, remiantis vis didėjančiu nusikalstamumu gausiai apgyvendintuose pramonės rajonuose.

Vokietijos nacionaliniam teismui, nagrinėjančiam šį ginčą, kilo abejonių, ar asmens išsiuntimas bendrosios prevencijos tikslais nepažeidžia Direktyvos 64/221 3 str. 1 dalies, kurioje nustatyta, kad viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymas turi būti grindžiamas „išimtinai tam tikro asmens asmeniniu elgesiu“, bei 3 str. 2 dalies, nustatančios, kad asmens teistumai patys savaime nėra pagrindas imtis priemonių viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo sumetimais.

---

[541] ETT sprendimas Bonsignore/Oberstadtdirektor of the City of Cologne byloje Nr. 67/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975. p. 297.

[542] ETT sprendimas Regina/Bouchereau byloje Nr. 30/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1999.

[543] ETT sprendimas Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr.36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, 1219.

[544] ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija bylose Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665.

[545] Ibid.

[546] ETT sprendimas Bonsignore/Oberstadtdirektor of the City of Cologne byloje Nr. 67/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975. p. 297.

ETT, atsakydamas į nacionalinio teismo pateiktą klausimą, nustatė, kad Direktyvos 64/221 3 str. 1 ir 2 dalies taikymas negali būti grindžiamas bendrosios prevencijos tikslais[547]. Pagrįsdamas savo sprendimą, Teismas nurodė, kad, remiantis siauru šių nuostatų aiškinimu, „asmeninio elgesio" samprata suponuoja reikalavimą, kad asmens išsiuntimas būtų grindžiamas tik grėsme viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui, kylančia iš konkretaus asmens elgesio. Dėl Direktyvos 64/221 3 str. 2 dalies aiškinimo ETT nurodė, kad samprotavimai apie grėsmę viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui, remiantis tik vienu atveju, negali turėti lemiamos reikšmės.

Taigi šis ETT sprendimas atitinka Direktyvos 64/221 3 str. teleologinį pobūdį. Asmeninis elgesys ir bendrieji prevencijos tikslai yra priešingos ir tarpusavyje nesuderinamos sąvokos[548].

Bouchereau byla[549] ypač svarbi aiškinant Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalyje (tuometinės Direktyvos 64/221 3 str. 2 dalis) įtvirtintą nuostatą, kad „buvę teistumai patys savaime negali būti tokių priemonių (išsiuntimo – *aut. pastaba*) priežastis".

Ponas *Bouchereau*, Prancūzijos pilietis, dirbantis Jungtinėje Karalystėje, du kartus buvo nuteistas už narkotinių medžiagų laikymą. Nacionalinis teismas ieškinyje dėl prejudicinio nutarimo be kita ko, ETT paklausė, ar Direktyvos 64/221 3 str. 2 dalis turi būti aiškinama taip, kad ankstesni teistumai turi reikšmės tik tuomet, jei jie atskleidžia asmens polinkį nusikalsti ir todėl egzistuoja reali nusikaltimo pasikartojimo grėsmė.

ETT, atsakydamas į nacionalinio teismo pateiktą klausimą, pažymėjo, kad Direktyvos 64/221 3 str. 2 dalies aiškinimas suponuoja reikalavimą nacionalinėms institucijoms atlikti specialų tyrimą viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo požiūriu, kuris nebūtinai turi būti grindžiamas ankstesniais asmens teistumais. Ankstesni teistumai gali turėti lemiamos reikšmės tik tuo atveju, jei jų pagrindu egzistuojančios aplinkybės suponuoja nuomonę apie asmens asmeninį elgesį, kuris šiuo metu kelia grėsmę viešajai tvarkai[550].

Vis dėlto ETT pateiktas atsakymas nėra aiškus atsakymas į nacionalinio teismo klausimą.Viena vertus, ETT reikalauja grėsmės egzistavimo, kita vertus, grėsmė turi būti grindžiama, remiantis ankstesnių teistumų aplinkybėmis. Grėsmės pagrindimas turi remtis prielaida, kad asmuo turi polinkį nusikalsti – turi egzistuoti realus pavojus, kad asmuo pakartos savo poelgį, kuris kelia grėsmę viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui. Taigi ETT

---

[547] ETT sprendimas Bonsignore/Oberstadtdirektor of the City of Cologne byloje Nr. 67/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975. p. 297 (7 punktas).

[548] Generalinio advokato nuomonė Bonsignore/Oberstadtdirektor of the City of Cologne byloje Nr. 67/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975. p. 297.

[549] ETT sprendimas Regina/Bouchereau byloje Nr. 30/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1999.

[550] Sprendimo 27/28 punktas.

palieka nacionalinėms institucijoms pareigą įvertinti aplinkybes, susijusias su asmens teistumais, ir tik tuomet priimti sprendimą. Nacionalinės institucijos, konstatuodamos realios grėsmės viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui egzistavimą, turėtų įvertinti tokias aplinkybes, kaip teistumų skaičius, rūšis, nusikaltimo sunkumas ir kt.[551]. Negalima, remiantis vien asmens teistumu, konstatuoti egzistuojančią grėsmę viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui, todėl kiekvienas konkretus atvejis reikalauja atskirų, su teistumu susijusių, aplinkybių įvertinimo.

Šioje byloje ETT, nukrypdamas nuo *van Duyn* sprendimo, taip pat pažymėjo, kad nepakanka vien visuomenei žalingo elgesio. EB sutarties 39 str. 3 dalies taikymo pagrindu gali būti tik priešingas teisei elgesys. Dar daugiau, ne kiekvienas priešingas teisei elgesys, o tik toks, dėl kurio egzistuoja „realus ir rimtas pavojus, kad bus pažeisti esminiai visuomenės interesai“ [552].

Kitos reikšmingos bylos, kuriose ETT pasisakė dėl asmens politinės ar kitos nepageidaujamos veiklos priimančioje valstybėje narėje, motyvuodamas viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis, yra *Rutili*[553] bei *Adoui und Cornuaille*[554] bylos.

Rutili byloje ginčo objektas buvo Prancūzijos kompetentingos institucijos sprendimas, draudžiantis Italijos piliečiui gyventi keturiuose Prancūzijos departamentuose (pr. *departements*). Iš vidaus reikalų ministerijos pateiktos informacijos, kurią ieškovas ginčija, aiškėja, kad skundžiamasi pono *Rutili* politine ir su profesinėmis sąjungomis susijusia veikla 1967-1968 metais, todėl jo buvimas sprendime nurodytuose departamentuose laikomas „galinčiu trikdyti viešąją tvarką“.

Pastaroji byla, mūsų nuomone, yra svarbi keliais aspektais. Visų pirma, čia susiduriama su klausimu, ar asmens politinė veikla galėtų būti pagrindas taikant Eb sutarties 39 str. 3 dalį. Visų antra, *Rutili* byloje pirmą kartą yra keliamas klausimas, ar valstybė, remdamasi *ordre public* priežastimis, gali riboti asmens teisę gyventi tam tikroje jos teritorijos dalyje (toliau tekste - dalinis ribojimas).

Analizuodami ETT sprendimą pirmuoju aspektu, galėtume konstatuoti, kad Teismas nepateikė aiškaus atsakymo *ordre public* priežasčių dėl asmens politinės veiklos taikymo

---

[551] Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Meyer W. Die Grundsätze der aufenhaltsrechtlichen Rechtsprechung des Bundeswerwaltungsgericht zum Europarecht und zu den völkerrechtlichen Niederlassungsvertägen//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), München, Frankfurt, 1984, p. 765; Jungmann Lambert. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus EG-Staaten in der Bundesrepublik Deutschland, Nürnberg, 1984, p. 85.

[552] ETT sprendimas Regina/Bouchereau byloje Nr. 30/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1999 (33/35 punktas).

[553] ETT sprendimas Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr.36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, 1219.

[554] ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija bylose Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665.

klausimu. Teismas tik pažymėjo, kad asmens dalyvavimas profesinių sąjungų veikloje negali būti pagrindas viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastims taikyti[555]. Šis teiginys tiesiogiai išplaukia iš Reglamento 1612/68 8 str., įtvirtinančio ES užsieniečių teisę lygiomis galimybėmis su priimančios valstybės narės piliečiais tapti profesinių sąjungų nariu ir naudotis visomis tų narių teisėmis.

Tuo tarpu apie asmens dalyvavimą politinėje veikloje ir EB sutarties 39 str. 3 dalies taikymą ETT neužsimena. Teismas apsiriboja tik konstatavimu, kad normos taikymas turi remtis tuo, kad asmens buvimas priimančioje valstybėje narėje kelia tikrą ir rimtą grėsmę viešajai tvarkai.

Dėl galimybės taikyti dalinį ribojimą ETT nusprendė, kad draudimas gyventi gali būti taikomas tik visos nacionalinės teritorijos atžvilgiu, išskyrus atvejį, kai tokį ribojimą valstybė gali taikyti savo pačios piliečiams[556].

Pagrįsdamas šią poziciją, ETT rėmėsi EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų teisių taikymu valstybės teritorijos atžvilgiu. Kadangi, anot Teismo, EB sutartis teisių laisvai judėti, gyventi ir pasilikti priimančioje valstybėje narėje suteikimą sieja su visa valstybės narės teritorija, o ne su atskirais teritoriniais vienetais, tai ir o*rdre public* priežasčių taikymas tam tikros valstybės teritorijos dalies atžvilgiu negali būti apribotas[557]. Taigi Teismo nuomone, EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų teisių ir o*rdre public* priežasčių taikymas valstybės teritorijos atžvilgiu turi sutapti. Kitas ETT argumentas yra paremtas EB sutarties 12 str. (tuometiniu 6 str.), įtvirtintu nediskriminacijos dėl pilietybės principu. Anot Teismo, teisės gyventi tik tam tikrose teritorijos dalyse suteikimas pažeistų EB sutarties 12 str.: „atsižvelgiant į šios nuostatos taikymo sritį asmenims, kuriems taikoma Bendrijos teisė, turi būti taikomos tokios pat sąlygos, kaip ir tos valstybės narės piliečiams"[558].

Pastaroji ETT išvada bei ją pagrindžiantys argumentai sulaukė nemažai kritikos EB teisės doktrinoje[559].

Pirmiausia reikėtų pažymėti, kad ETT daroma nuoroda į EB sutarties 12 str. nėra būtina[560], kadangi EB sutarties 12 str. yra traktuojamas kaip bendroji norma EB sutarties 39

---

[555] ETT sprendimas Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr.36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, 1219 (31 punktas).
[556] Sprendimo 50 punktas.
[557] Sprendimo 46/49 punktas.
[558] Sprendimo 40/42 punktas.
[559] Pvz., autoriai: Hubeau Francis. L'exeption d'ordre public et la libre circulation des persones en droit communautaire//Cahiers de droit européen (CDE), 1981, p. 233; Jungmann Lambert. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern au EG-Staaten in der Bundesrepublik Deutschland, Nürnberg, 1984, p. 97; kritikuoja ETT argumentaciją, bet su išvada sutinka vokiečių autorius Weber Albrecht. Die Rechtsprechung des EuGH zum Vorbehalt der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Bereich der Freizügigkeit//Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ), Kehl a Rhein, 1978, p. 157.
[560] Tokią nuomonę pateikia, pvz., Jungmann Lambert. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern au EG-Staaten in der Bundesrepublik Deutschland, Nürnberg, 1984, p. 85.

str. atžvilgiu. Beje, vėlesnėje savo jurisprudencijoje Teismas aiškiai pripažino EB sutarties 39 str. *lex specialis* statusą ir atsisakė nuorodos į bendrąją normą[561].

Manytume, kad ETT rėmimasis nediskriminacijos dėl pilietybės principu nėra visiškai pagrįstas. Šiuo atveju reikėtų atsižvelgti į tai, kad EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų teisių suteikimas neturėtų būti siejamas su nediskriminacijos dėl pilietybės principu, skirtingai nei teisių, įtvirtintų 39 str. 2 dalyje. Todėl argumentas, kad dalinio ribojimo draudimas remiasi tuo, kad priimančios valstybės narės piliečių atžvilgiu toks ribojimas nėra galimas, nėra tinkamas. Todėl, manytume, o*rdre public* priežasčių taikymas, remiantis nediskriminacijos dėl pilietybės principu, nėra priimtinas. Priimančios valstybės narės piliečių ir ES užsieniečių teisinės padėties lyginimas, manytume, turėtų remtis proporcingumo principu. Tai reikštų, kad, jei valstybė narė imasi teisinių prievartos priemonių prieš tam tikrą savo piliečių elgesį, tai už tokį pat ES užsieniečių elgesį yra galimybė svarstyti o*rdre public* priežasčių taikymo klausimą.

EB teisės doktrinoje taip pat kritikuojamas ETT argumentas, pagrindžiantis dalinio ribojimo draudimą, kurį ETT sieja su EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų teisių taikymu valstybės teritorijos atžvilgiu. Kai kurių autorių nuomone, tai, kad EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų teisių suteikimas siejamas su visa valstybės nacionaline teritorija, nereiškia, kad šių teisių ribojimas negali būti siejamas su tam tikra valstybės teritorijos dalimi[562].

Galiausiai, doktrinoje pateikiama pozicija, kad dalinis ribojimas turėtų būti traktuojamas kaip švelnesnė priemonė, nei tokio asmens išsiuntimas iš šalies[563]. Pritariant šiai pozicijai, būtų galima pažymėti, kad, remiantis ETT suformuluotu ir EB teisės doktrinoje plačiai pripažintu siauro ribojimų pateisinimo priežasčių aiškinimo principu, valstybei turėtų būti suteikta galimybė taikyti ne tokią griežtą priemonę, kaip asmens išsiuntimas, bet ir švelnesnę – EB sutartyje 39 str. 3 dalyje įtvirtintų teisių dalinį ribojimą. Tokiu atveju, ES užsieniečiui nebūtų visiškai eliminuota galimybė naudotis laisvo darbuotojų judėjimo teise, todėl dalinio ribojimo taikymas, manytume, atitiktų EB sutarties 39 str. tikslą ir paskirtį.

Diskusija dėl dalinio ribojimo draudimo vėliau vyko *Oteiza Olasabal* byloje[564]. Pažymėtina, kad šioje byloje ETT iš dalies nukrypo nuo savo sprendimo *Rutili* byloje ir

---

[561] Pvz., ETT sprendimai: Cowan/Trésor Public byloje Nr. 186/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 195; Komisija/Graikija byloje Nr. 305/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1461.

[562] Weber Albrecht. Die Rechtsprechung des EuGH zum Vorbehalt der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Bereich der Freizügigkeit//Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ), Kehl a Rhein,, 1978, p. 157.

[563] Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[564] ETT sprendimas Oteiza Ministre de l'Intérieur/Olasabal byloje Nr. C-100/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C. 7, 2003, p. 5.

pripažino, kad valstybė narė, remdamasi o*rdre public* priežastimis, gali riboti laisvo judėjimo teises tam tikroje nacionalinės teritorijos dalyje, nepriklausomai nuo to, ar tokį ribojimą ji taiko savo piliečiams. Taigi šioje byloje ETT atsisako dalinio ribojimo taikymą sieti su priimančios valstybės narės piliečiais, tačiau nustato tris privalomas dalinio ribojimo taikymo sąlygas[565]:

- dalinio ribojimo taikymas turi remtis išskirtinai asmeniniu asmens elgesiu;
- aplinkybės, atsižvelgiant į jų sunkumą, nesant nustatytos galimybės taikyti dalinį ribojimą, būtų pagrindas taikyti išsiuntimo iš visos valstybės narės teritorijos priemonę;
- už analogišką priimančios valstybės narės piliečių elgesį valstybė turi jų atžvilgiu imtis prievartos ar kitų efektyvių priemonių, siekdama užkirsti kelią tokiam elgesiui.

Pastarųjų dalinio ribojimo taikymo sąlygų nustatymas, manytume, galėtų būti vertinamas kaip Teismo siekis užtikrinti, kad dalinis ribojimas turėtų būti traktuojamas kaip švelnesnė priemonė, taikoma o*rdre public* priežasčių pagrindu. Pirmoji ir trečioji sąlyga yra ne kartą minėtos ankstesnėje ETT jurisprudencijoje kaip sąlygos, pagrindžiančios proporcingumo principą, taikant o*rdre public* priežastis. Jų paminėjimas šiame kontekste galėtų reikšti, kad dalinio ribojimo taikymas siejamas su tomis pačiomis sąlygomis, kurios keliamos priimant sprendimą išsiųsti asmenį iš šalies. Tuo tarpu antroji sąlyga galėtų būti traktuojama kaip savarankiška dalinio ribojimo taikymo sąlyga, kurios tikslas – užtikrinti, kad, priimant sprendimą taikyti dalinį ribojimą, elgesys, keliantis grėsmę viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui, turi būti vertinamas pagal tuos pačius kriterijus, kaip ir taikant išsiuntimo priemonę.

Kaip atskirą kategoriją bylų o*rdre public* priežasčių atžvilgiu galėtume išskirti bylas dėl administracinių formalumų teisės įvažiuoti ar gyventi priimančioje valstybėje narėje pažeidimo. Iš gausios ETT jurisprudencijos[566] išplaukia išvada, kad tokių formalumų neatlikimas jokiu būdu nepateisina o*rdre public* priežasčių taikymo.

ETT *ordre public* priežasčių taikymą sieja ir su žmogaus teisių apsauga. Kaip ne kartą yra pažymėjęs ETT, bendrojo intereso motyvais galima remtis siekiant pateisinti nacionalinę priemonę, kuri gali kliudyti EB sutarties užtikrinamų pagrindinių teisių įgyvendinimą, tik tuomet, jei priimant nagrinėjamą priemonę atsižvelgiama į pagrindines žmogaus teises[567].

---

[565] ETT sprendimas Oteiza Ministre de l'Intérieur/Olasabal byloje Nr. C-100/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C. 7, 2003, p. 5 (45 punktas).

[566] Pvz., ETT sprendimai: Royer Bank of Scotland plc/Elliniko Dimosio byloje Nr. 48/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 497; Sagulo (Concetta), Gennaro Brenca et Addelmadjid Bakhouche byloje Nr. 8/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1495; Regina/Stanislaus Pieck byloje Nr. 157/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 2171.

[567] Pvz., ETT sprendimas Orfanopoulos/Land Baden-Württemberg Nr. C-482/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C.118, 2004, p. 17 (98 punktas).

Šiuo atžvilgiu reikėtų akcentuoti teisės į šeimos gyvenimo apsaugą užtikrinimo svarbą. Neginčytina, kad asmens išsiuntimas iš šalies, kurioje gyvena artimi jo giminaičiai, gali reikšti teisės į šeimos gyvenimo apsaugą, įtvirtintos EŽTK 8 straipsnyje, kuri yra viena iš pagrindinių laisvių ir kuri, pagal nusistovėjusią ETT praktiką, yra saugoma pagal Bendrijų teisę, pažeidimą[568]. Todėl šiuo atžvilgiu aktuali tampa ir Europos Žmogaus Teisių teismo (toliau tekste –EŽTT) praktika dėl EŽTK 8 str. aiškinimo, į kurią savo sprendimuose daro nuorodas ir pats ETT. EŽTK draudžia kištis į asmens šeimos gyvenimą, jei jis neatitinka EŽTK 8 straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų, t. y. jei jis nėra „numatytas įstatyme", kuris buvo priimtas atsižvelgiant į vieną ar daugiau teisėtų tikslų, atsižvelgiant į minėtą dalį, ir „būtinas demokratinėje visuomenėje", t. y. pateisinamas imperatyviniu visuomeniniu poreikiu, ir ypač proporcingas siekiamam teisėtam tikslui. EŽTT yra suformulavęs kriterijus, kurių turi būti laikomasi sprendžiant, ar taikoma priemonė yra proporcinga siekiamam tikslui, tuo atveju, kai išsiunčiant užsienietį iš šalies gali kilti sunkumų sutuoktiniams ir jų vaikams gyventi kartu. Teismas nurodė, kad tokiu atveju turi būti atsižvelgiama į asmens, kurį norima išsiųsti iš šalies, padaryto pažeidimo pobūdį ir sunkumą, asmens buvimo valstybėje, iš kurios jį siekiama išsiųsti, trukmę, laikotarpį, praėjusį nuo teisės pažeidimo, ir asmens elgesį šiuo laikotarpiu, suinteresuotų asmenų tautybę, asmens šeiminę padėtį, konkrečiai, – santuokos trukmę ir kitus svarbius kriterijus, liudijančius, ar sutuoktiniai gyvena tikrą šeiminį gyvenimą, taip pat, ar sutuoktiniai turi vaikų ir, jei taip – į vaikų amžių. Taip pat turi būti atsižvelgiama į sunkumus, su kuriais asmens, kurį siekiama išsiųsti iš šalies, sutuoktinis galėtų susidurti, norėdamas kartu su išsiunčiamuoju asmeniu apsigyventi jo kilmės šalyje. Šioje byloje taip pat pažymėta, kad vien tas faktas, jog išsiunčiamojo asmens sutuoktinis gali patirti sunkumų, norėdamas kartu su išsiunčiamuoju asmeniu apsigyventi jo kilmės šalyje, savaime nepašalina išsiuntimo galimybės. Vertindamas asmens buvimo valstybėje, iš kurios jį siekiama išsiųsti, trukmę, Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat atsižvelgia į asmens, kurį siekiama išsiųsti, ryšius su jo kilmės šalimi ir jo požiūrį į ryšį su valstybe, kurioje jis gyvena, pavyzdžiui, siekį įgyti šios valstybės pilietybę[569].

Apibendrindami ETT jurisprudenciją, galėtume teigti, kad Teismas nustatė tam tikras *ordre public* priežasčių taikymo sąlygas, o būtent:

- *ordre public* priežasčių taikymas siejamas tik su priešingu teisei elgesiu – amoralaus ar visuomenei žalingo elgesio nepakanka;

---

[568] ETT sprendimas Orfanopoulos/Land Baden-Württemberg Nr. C-482/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C.118, 2004, p. 17.

[569] Plačiau žr., pvz., 2001 m. rugpjūčio 2 d. Europos žmogaus teisių teismo sprendimas Boultif/Schwitzerland Nr. 54273/00, § 48, ECHR 2001-IX (41 ir 46 punktai).

- toks elgesys turi kelti faktišką ir tikrai didelį pavojų esminiams visuomenės interesams;

- valstybė prieš analogišką savo piliečių elgesį turi imtis efektyvių priemonių, siekdama užkirsti kelią tokiam elgesiui;

- sankcija (išsiuntimas), taikoma ES užsieniečio atžvilgiu, lyginant su atitinkama sankcija priimančios valstybės narės piliečių atžvilgiu, negali reikšti savavališkos diskriminacijos dėl pilietybės.

- *ordre public* priežasčių taikymas negali remtis bendrosios prevencijos tikslais, kadangi tai prieštarauja asmeninio elgesio sąlygai;

- *ordre public* priežasčių taikymas, remiantis asmens įvykdytu nusikaltimu, galimas tik tuo atveju, jei egzistuoja konkretus pakartotinumo pavojus. Ankstesni asmens teistumai turi būti vertinami per pakartotinumo grėsmės prizmę;

- nacionalinių administracinių formalumų dėl teisės laisvai judėti ir gyventi nesilaikymas negali būti pagrindas *ordre public* priežastims taikyti;

- *ordre public* priežasčių taikymas yra siejamas su žmogaus teisių apsaugos principu;

- *Ordre public* priežasčių taikymo pasekmė gali būti arba asmens išsiuntimas iš šalies (arba draudimas įvažiuoti) arba jo laisvo asmenų judėjimo teisių ribojimas tam tikros valstybės narės teritorijos atžvilgiu.

4.1.3.2. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje nuostatų analizė

Šalia ETT jurisprudencijos, Direktyvos 2004/38 VI skyrius nustato svarbias materialinias *ordre public* priežasčių taikymo sąlygas.

Pastaroji Direktyva, lyginant su prieš tai galiojusia Direktyva 64/221, užtikrina griežtesnes aplinkybių ir procedūrinių saugiklių, pagal kuriuos Sąjungos piliečiams ir jų šeimos nariams gali būti uždrausta įvažiuoti arba jie išsiųsti iš šalies, sąlygas. Kaip pažymima Direktyvos 2004/38 Preambulėje, Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių išsiuntimas iš šalies, remiantis o*rdre public* priežastimis, yra priemonė, galinti rimtai pakenkti asmenims, kurie, pasinaudodami Sutarties jiems suteikiamomis teisėmis ir laisvėmis, galutinai integravosi priimančioje valstybėje narėje[570].

Materialinės teisės požiūriu, Direktyvoje 2004/38 yra išskiriamos priežastys dėl viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo viena vertus ir priežastis dėl visuomenės sveikatos

[570] Direktyvos 2004/38 Preambulės 23 punktas.

kita vertus. Toks skirstymas būtinas dėl skirtingų šių dviejų kategorijų priežasčių taikymo sąlygų. Vienintelė bendra visų priežasčių taikymo sąlyga – draudimas vadovautis ekonominiais tikslais, nustatyta Direktyvos 2004/38 27 str. 1 dalyje. Visos kitos šios direktyvos 27 ir 28 str. įtvirtintos sąlygos traktuotinos kaip specifinės priežasčių dėl viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo taikymo sąlygos. Priežasties dėl visuomenės sveikatos taikymo ypatumai nustatyti direktyvos 29 str., atskirai nuo likusių priežasčių.

Pažymėtina, kad LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, kuriame, kaip minėta ankščiau, yra perkeltos Direktyvos 2004/38 nuostatos, nenustato specialių *ordre public* priežasčių taikymo sąlygų ES užsieniečiams. Įvertinant tai, kad, pagal nusistovėjusią ETT praktiką, direktyvos nuostatos turi būti įgyvendinamos neginčijamai privalomai, konkrečiai, tiksliai ir aiškiai, kad būtų patenkinamas teisinio tikrumo reikalavimas[571], gali kilti pagrįstų abejonių dėl tinkamo direktyvos įgyvendinimo Lietuvos nacionalinėje teisėje.

Nesant specialių taisyklių dėl ES piliečių išsiuntimo, atkreiptinas dėmesys į bendrąsias įstatymo nuostatas dėl užsieniečių išvykimo iš Lietuvos. Šiuo aspektu būtų svarbus įstatymo 128 str., kurio 1 dalyje nustatytos aplinkybės[572], į kurias turi būti atsižvelgiama priimant sprendimą išsiųsti užsienietį iš šalies. Todėl, vertindami tinkamą Direktyvos 2004/38 27, 28 bei 29 str. įgyvendinimą Lietuvos nacionalinėje teisėje, analizuosime LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 str. 1 dalies atitikimą minėtoms direktyvos nuostatoms. Bet kokiu atveju, konstatavę netinkamą šių direktyvos nuostatų įgyvendinimo atvejį, susidurtume su Direktyvos 2004/38 27, 28 ar 29 str. tiesioginiu veikimu[573].

Be to, tenka konstatuoti, kad EB teisės pažeidimą gali suponuoti ne tik netinkamas direktyvos įgyvendinimas, bet ir valstybės narės institucijų administracinė praktika, kuria pažeidžiama Bendrijos teisę, net jeigu patys taikomi nacionalinės teisės aktai atitinka Bendrijos teisę[574].

---

[571] ETT sprendimas Italija/Komisija byloje Nr. C-159/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-4007 (32 punktas); ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C-415/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-101, 2004, p. 8 (21 punktas).

[572] LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 str. 1 dalis: „Priimant sprendimą išsiųsti užsienietį iš Lietuvos Respublikos, atsižvelgiama į jo:
1) teisėto buvimo Lietuvos Respublikoje laiką;
2) šeiminius ryšius su asmenimis, gyvenančiais Lietuvos Respublikoje;
3) esamus socialinius, ekonominius ir kitus ryšius su Lietuvos Respublika;
4) padaryto teisės pažeidimo pavojingumo pobūdį ir mastą.

[573] ETT sprendimas van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337.

[574] Plačiau žr., pvz., ETT sprendimai: Komisija/Vokietija byloje Nr. C-387/99, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-118, 2004, p. 2 (42 punktas); Komisija/Airija byloje Nr. C-494/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-143, 2005, p. 5 (28 punktas).

4.1.3.2.1. Viešoji tvarka, visuomenės saugumas

Viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymo sąlygos nustatytos Direktyvos 2004/38 27 ir 28 str. Pirmoji sąlyga, įtvirtinta Direktyvos 2004/38 27 str. 1 dalyje, kuri, kaip minėta, būdinga ir visuomenės sveikatos išimčiai, reiškia draudimą jų taikymą sieti su ekonominiais tikslais. Direktyvos 27 str. 2 dalies pirmoje pastraipoje įtvirtintos sąlygos dėl „proporcingumo principo", „asmeninio elgesio", ir „buvusių teistumų". Pastarosios sąlygos yra perimtos iš Direktyvos 64/221 ir, kaip minėta ankščiau, ne kartą patvirtintos ir aiškintos ETT jurisprudencijoje. Proporcingumo principas, įtvirtintas EB sutarties 5 str. 3 dalyje, priskirtinas bendriesiems EB teisės principams, yra ypač aktualus, siekiant nustatyti valstybių narių veiksmų teisėtumą įvairiose EB teisės reguliuojamose srityse (šiuo atveju laisvo judėjimo teisių srityje)[575]. ETT, vertindamas valstybės narės priemonių proporcingumą, iš esmės siekia nustatyti, ar, siekiant užsibrėžto tikslo, pasirinktos tinkamos priemonės bei, ar jos yra būtinos siekiant tokio tikslo[576]. Taigi valstybių narių veiksmai, ribojantys ES užsieniečių laisvo judėjimo teises, remiantis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo sumetimais, turi atitikti proporcingumo principą. Šiuo atveju galėtume teigti, kad, nors proporcingumo principas direktyvoje minimas šalia kitų taikymo sąlygų, tačiau jis tarsi „sujungia" visas kitas sąlygas, todėl gali būti su jomis tapatinamas.

Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalies antroje pastraipoje nustatytų sąlygų įtraukimas į direktyvą gali būti traktuojamas kaip ETT jurisprudencijos materializacija. Pirmoji sąlyga, nustatyta dar *Adoui und Cornuaille* byloje[577], reiškia, kad viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastys gali būti taikomos, esant tikram (faktiniam) ir rimtam pavojui, kuris gali pakenkti vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Antroji sąlyga, nustatyta dar *Bonsignore* byloje[578], reiškia draudimą remtis bendrosios prevencijos tikslais.

Direktyvos 2004/38 28 str. numato dar didesnę tam tikrų ketegorijų asmenų apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies. Šios normos pirmoje dalyje nustatyta bendra taisyklė, susijusi su reikalavimu, taikant viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastis, atsižvelgti į atitinkamo asmens integracijos priimančioje valstybėje narėje laipsnį, jo amžių, sveikatos būklę, šeiminę ir ekonominę padėtį, jo ryšius su kilmės šalimi. Nors ankstesnėje Direktyvoje

---

[575] Plačiau apie proporcingumo principo taikymą EB teisėje, žr., pvz., Uscher A. John. Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. Leidykla „Naujoji Rosma", 2001, p. 45-64.

[576] Žr., pvz., ETT sprendimą Questore di Verona/Diego Zenatti byloje Nr. C-67/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1999, p. I-7289 (29 punktas).

[577] ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija byloje Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665.

[578] ETT sprendimas Bonsignore/Oberstadtdirektor of the City of Cologne byloje Nr. 67/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975. p. 297.

64/221 šios sąlygos nebuvo minimos, jų įtvirtinimą naujame teisės akte galėtume sieti su bendraisiais teisės principais, o šiuo atveju – su žmogaus teisių apsauga. Kaip ne kartą yra pažymėjęs ETT, nacionalinė priemonė, dėl kurios taikymo yra ribojamos pagrindinės EB sutartyje įtvirtintos teisės, gali būti pateisinama tik tuomet, jei imantis tokios priemonės buvo atsižvelgta į pagrindines žmogaus teises. Šiuo atžvilgiu ypatingai svarbi teisė į šeimos gyvenimo apsaugą (EŽTK 8 str.), turint omeny tai, kad asmens išsiuntimas iš šalies, kurioje gyvena jo artimi giminaičiai, gali reikšti šios teisės pažeidimus.

Pažymėtina, kad LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 str. 1 dalyje yra nustatytos aplinkybės[579], į kurias turi būti atsižvelgiama nusprendžiant išsiųsti užsienietį (ne tik ES pilietį) iš Lietuvos Respublikos. Teigtume, kad šio įstatymo 128 str. 1 dalies pirmame, antrame ir trečiame punktuose įtvirtintos aplinkybės iš esmės pakartoja Direktyvos 2004/38 28 str. 1 dalį, todėl šiuo požiūriu direktyvos nuostatos perkeltos tinkamai[580].

Direktyvos 2004/38 naujovė yra ir jos 28 str. 2 ir 3 dalyse įtvirtintas reikalavimas suteikti dar didesnę apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies tam tikrų kategorijų asmenims. Direktyvos 28 str. 2 dalis nustato, kad asmenų, įgijusių nuolatinio gyvenimo teisę, išsiuntimas galimas tik esant rimtoms viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastims.

Direktyvos 2004/38 28 str. 3 dalyje išskiriamos dar dvi asmenų kategorijos, kurioms valstybė narė turėtų garantuoti dar didesnę apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies, nei numatyta šios normos antroje dalyje. Pastaroji norma formuluojama kaip draudimas išsiųsti iš šalies Sąjungos piliečius, kurie (a) gyveno priimančioje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų arba (b) yra nepilnamečiai.

Reikėtų pastebėti, kad direktyvos 28 str. 3 dalis nėra taikoma Sąjungos piliečių šeimos nariams, neturintiems ES pilietybės. Skirtingai nei šios normos 2 dalis, kuri numato apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies tiek Sąjungos piliečiams, tiek jų šeimos nariams, neatsižvelgiant į jų pilietybę, normos 3 dalis taikoma tik Sąjungos piliečių atžvilgiu.

Asmenų, išgyvenusių priimančioje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų, įtraukimas į teisės normos apsaugą turėtų būti grindžiamas prielaida, kad Sąjungos piliečiai bei jų šeimos nariai, išgyvenę priimančioje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų, pasiekė aukštą socialinės integracijos toje valstybėje lygį, todėl jų išsiuntimas įmanomas tik

---

[579] LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 str. 1 dalis: „Priimant sprendimą išsiųsti užsienietį iš Lietuvos Respublikos, atsižvelgiama į jo:
1) teisėto buvimo Lietuvos Respublikoje laiką;
2) šeiminius ryšius su asmenimis, gyvenančiais Lietuvos Respublikoje;
3) esamus socialinius, ekonominius ir kitus ryšius su Lietuvos Respublika;
4) padaryto teisės pažeidimo pavojingumo pobūdį ir mastą.

[580] Pažymėtina, kad Lietuvos teismai, taikydami LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 str. 1 dalį (pirmas, antras ir trečias punktas), vadovaujasi EŽTT jurisprudencija. Plačiau apie tai žr., pvz., Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo 2006 m. birželio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A5 – 1056 – 2006.

išimtiniais atvejais. Antroji kategorija asmenų, patenkančių į 28 str. 3 dalies taikymo sritį, – nepilnamečiai. Jų įtraukimas į šios teisės normos apsaugą siejamas su vaiko teisių apsauga. Todėl pačioje Direktyvoje daroma nuoroda į 1989 m. lapkričio 20 d. Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvenciją, kuria remiantis, turėtų būti priimtas sprendimas išsiųsti nepilnametį iš šalies.

Tenka konstatuoti, kad LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties nenustato didesnės apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies direktyvos 28 str. 2 ir 3 dalyse minimoms asmenų kategorijoms. LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 str. 1 dalies ketvirtame punkte įtvirtinta norma, nustatanti, kad priimant sprendimą išsiųsti užsienietį iš šalies, atsižvelgiama į „padaryto teisės pažeidimo pavojingumo pobūdį ir mastą“ nėra pakankama. Pastaroji norma įtvirtina bendrą taisyklę, kuri nediferencijuoja asmenų į atskiras kategorijas, kaip to reikalauja direktyva, todėl teigtume, kad šiuo požiūriu Direktyva 2004/38 įgyvendinta netinkamai.

Vis dėlto kalbant apie nepilnamečių išsiuntimą iš Lietuvos Respublikos, kadangi Lietuva yra 1989 m. Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencijos dalyvė, tai, nepaisant to, kad įstatyme nėra daroma nuoroda į šį tarptautinį dokumentą, priimant sprendimą išsiųsti nepilnametį, vadovaujamasi šios konvencijos nuostatomis. Be to, įstatymo 129 str. 4 dalyje yra nustatyta, kad, sprendžiant užsieniečio gražinimo klausimą, „bendradarbiaujama su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis pagal sudarytas tarptautines sutartis“. Taigi kalbant apie Direktyvos 2004/38 28 str. 3 dalyje nustatytą reikalavimą dėl nepilnamečių apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies, galėtume daryti prielaidą, kad šiuo požiūriu direktyvos nuostata perkelta tinkamai. Nors, atsižvelgiant į tai, kad pagal nusistovėjusią ETT praktiką, direktyvos nuostatos turi būti įgyvendinamos neginčijamai konkrečiai, tiksliai ir aiškiai, kad būtų patenkintas teisinio tikrumo reikalavimas[581], abejonių dėl tinkamumo gali kilti.

Asmeninio elgesio sąlyga

Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta, kad „Priemonės, kurių valstybė narė imasi, remdamasi viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis (...), turi būti grindžiamos vien tik atitinkamo asmens elgesiu“[582].

„Asmeninio elgesio“ sampratos ETT iki šiol nėra pateikęs[583].

---

[581] ETT sprendimas Italija/Komisija byloje Nr. C-159/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-4007 (32 punktas); ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C-415/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-101, 2004, p. 8 (21 punktas).

[582] Pažymėtina, kad LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties nenustato „asmeninio elgesio“ kaip asmens išsiuntimo, remiantis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo sumetimais, sąlygos, o taip pat iš šios sąlygos išpaukiančio draudimo priimant sprendimą išsiųsti asmenį iš šalies, remiantis bendrosios prevencijos tikslais (Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalies antra pastraipa), todėl teigtume, kad Lietuva šiuo požiūriu netinkamai įgyvendino direktyvos nuostatas.

Remiantis baudžiamąja teise, asmeniniu elgesiu gali būti laikomas asmens elgesys, veikimas arba neveikimas, priskiriamas konkrečiam asmeniui, net ir tuo atveju, jei asmuo pats (fiziškai) veiksmų neatliko. Netiesioginio dalyvavimo pažeidžiant įstatymo saugomas vertybes priskyrimas „asmeniniam elgesiui" yra būtinas, nes priešingu atveju būtų pažeistas išimties *ratio legis*.

ETT su „asmeninio elgesio" sąlygos aiškinimu susidūrė *van Duyn* byloje[584]. Teismas sprendė klausimą, ar asmens priklausymas atitinkamai grupei ar organizacijai pats savaime gali būti laikomas „asmeniniu elgesiu". Teismas pripažino, kad „asmens narystė, dalyvavimas grupės ar organizacijos veikloje, taip pat jos tikslų ir siekių rėmimas, gali būti laikoma asmeniniu elgesiu"[585]. Taip pat Teismas pažymėjo, kad apskritai faktas, jog asmuo kadaise priklausė tam tikrai organizacijai, negalėtų pateisinti valstybės narės sprendimo riboti jo laisvo asmenų judėjimo teises[586].

„Asmeninio elgesio" sąlygos nustatymas suponuoja kolektyvinio išsiuntimo draudimą, nustatytą Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos papildomo protokolo Nr. 4 4 str.[587]. ETT taip pat yra nusprendęs, kad Direktyvos 64/221 3 str. 1 dalis (šiuo metu Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalies pirma pastraipa) nėra suderinama su asmens išsiuntimo priemone, kuri grindžiama bendrosios prevencijos tikslais[588]. Pripažįstama, kad „asmeninio elgesio" sąlyga ir bendrosios prevencijos tikslas nėra suderinami.

Priešingo teisei elgesio sąlyga

Nors „priešingo teisei elgesio" sąlyga nėra tiesiogiai įtvirtinta Direktyvoje 2004/38, tačiau ją suponuoja direktyvos 27 str. 2 dalyje įtvirtinta „tikro ir rimto pavojaus" sąlyga bei patvirtina ETT juripsrudencija[589]. Asmeninis elgesys, kaip viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymo sąlyga, turi būti priešingas teisei. Tai reiškia, kad amoralaus arba visuomenei žalingo elgesio nepakanka[590]. Pastarasis teiginys turėtų būti taikomas ir asmens politinei veiklai. Nors ETT *Rutili* byloje[591] nepateikė aiškaus atsakymo, ar asmens

---

[583] Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[584] ETT sprendimas van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337.

[585] Sprendimo 17 punktas.

[586] Ibid.

[587] Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7//Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.

[588] ETT sprendimas Bonsignore/Oberstadtdirektor of the City of Cologne byloje Nr. 67/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975. p. 297 (7 punktas.); ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija byloje Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665 (10 punktas).

[589] Pvz., ETT sprendimas Regina/Bouchereau byloje Nr. 30/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1999 (33/35 punktas).

[590] Sprendimo 33/35 punktas.

[591] ETT sprendimas Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr. 36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, 1219.

politinė veikla galėtų būti pagrindas viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastims taikyti, tačiau, vadovaujantis „priešingo teisei elgesio“ sąlyga, galima teigti, kad asmens dalyvavimas **teisėtoje** politinėje veikloje negali būti pagrindas viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastims taikyti.

Vis dėlto nėra aišku, ar priešingas teisei elgesys visuomet turi būti siejamas su sankcija. Praktikoje tai nustatyti būtų svarbu, kuomet, pavyzdžiui, yra pasibaigęs senaties terminas arba atleidus nuo bausmės.

Manytume, atsakant į pastarąjį klausimą, išeities taškas turėtų būti teiginys, kad, esant analogiškam vietos piliečių elgesiui, valstybė imtųsi „prievartos arba kitų efektyvių priemonių“[592]. Todėl greičiausiai reikėtų remtis išimtinai „priešingo teisei elgesio“ sąlyga – elgesio priskyrimas šiai kategorijai nebūtinai turi būti susijęs su sankcijos skyrimu.

Remdamiesi LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 str. 1 dalies 4 punktu, kuriame nustatyta, kad, priimant sprendimą išsiųsti užsienietį iš šalies, atsižvelgiama į „padaryto teisės pažeidimo pavojingumo pobūdį ir mastą“, teigtume, kad Lietuva užsieniečių išsiuntimą iš šalies sieja tik su priešingu teisei elgesiu.

Faktinio ir rimto pavojaus sąlyga

Priešingas teisei elgesys yra privaloma, tačiau nepakankama viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymo sąlyga. Iš esmės bet koks įstatymo pažeidimas trikdo viešąją tvarką. Tačiau šių nuostatų taikymas reikalauja, kad atitinkamas pažeidimas keltų „faktinį ir tikrai rimtą pavojų vienam iš pagrindinių visuomenės interesų“. Pastaroji sąlyga buvo nustatyta ETT jurisprudencijoje[593], o šiuo metu yra įtvirtinta ir Direktyvos 2004/38 27 str. 2 dalies antroje pastraipoje[594].

Faktinės grėsmės egzistavimą turi įrodyti aplinkybės, leidžiančios teigti, kad asmuo yra linkęs pakartoti pažeidimą[595]. Faktinės grėsmės sąlyga glaudžiai susijusi su kita išimties taikymo sąlyga, kad buvę kriminaliniai nusikaltimai patys savaime negali būti priežasčių dėl viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo taikymo priežastis. Tik įvertinus asmeninio elgesio aplinkybes, galima daryti faktinės grėsmės egzistavimo prielaidą. Kitaip tariant, priešingo teisei elgesio pakartotinumo grėsmė įrodo faktinės grėsmės egzistavimą. Todėl, pavyzdžiui,

---

[592] ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija byloje Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665 (8 punktas).

[593] Sprendimo 33/35 punktas.

[594] Šios normos įtraukimą į direktyvą galėtume traktuoti kaip ETT jurisprudencijos materializaciją, kadangi Direktyvoje 64/221 aptariama sąlyga nebuvo įtvirtinta.

[595] Weber Albrecht. Die Rechtsprechung des EuGH zum Vorbehalt der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Bereich der Freizügigkeit//Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ), Kehl a Rhein, 1978, p. 159.

jei tarp neteisėtos veikos ir sprendimo išsiųsti asmenį iš priimančios valstybės narės yra praėjęs ilgas laiko tarpas, pakartotinumo pavojus, greičiausiai nebus faktinis[596].

Vertindamos „faktinės grėsmės“ sąlygą, valstybės narės kompetentingos institucijos turėtų įvertinti tokias aplinkybes, kaip pažeidimo rūšis ir sunkumas, pažeidimų skaičius ir kt[597].

Be abejo, remiantis vienu pažeidimu įrodyti faktinės grėsmės egzistavimą būtų sunku. Išimtis turėtų būti taikoma tik sunkiems teisės pažeidimams (pvz., nusikaltimams, už kuriuos gresia griežčiausios kriminalinės bausmės). Tokių pažeidimų padarymas dažniausiai leidžia apibūdinti pažeidėjo asmenybę ir tokiu būdu konstatuoti, kad asmuo linkęs nusikalsti ir ateityje. Todėl tokiu atveju, priimant sprendimą išsiųsti asmenį iš šalies, galėtų pakakti ir vieno teistumo fakto.

Galiausiai asmens elgesys turi kelti ne tik faktinį, bet ir tikrai rimtą pavojų, siejamą su esminių visuomenės interesų pažeidimu. Kaip minėta, iš esmės bet koks teisės pažeidimas žalingas visuomenei, tačiau viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymo pagrindas gali būti tik tas pažeidimas, kuris kelia rimtą pavojų esminiams visuomenės interesams.

„Rimtas pavojus“ – vertinamoji teisės kategorija. Nei Direktyva 2004/38, nei ETT nedetalizuoja „rimto pavojaus“ kriterijų, todėl galime teigti, kad valstybėms yra paliekama plati veikimo laisvė.

ETT teisės pažeidimų neskirsto pagal jų pavojingumo visuomenei pobūdį. Todėl galime daryti prielaidą, kad tiek nusikaltimai, tiek kiti teisės pažeidimai galėtų būti pagrindas viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymui. Šiuo atžvilgiu reikėtų pažymėti, kad už administracinių formalumų dėl teisės laisvai judėti ir gyventi pažeidimą išsiuntimo iš šalies priemonė negalėtų būti taikoma[598].

ETT „rimto pavojaus“ egzistavimo įrodymu laiko priimančios valstybės narės veiksmus savo piliečių atžvilgiu – tai reiškia, kad valstybė už analogišką savo piliečių elgesį turi imtis prievartos ar kitų efektyvių priemonių, siekdama užskirsti kelią tokiam elgesiui[599]“. Remdamiesi tarptautinės teisės principu, draudžiančiu valstybėms išsiųsti savo piliečius iš šalies ar neleisti atvykti į savo pilietybės valstybę, galime teigti, kad valstybės priemonės savo piliečių atžvilgiu neturi būti analogiškos taikomoms ES užsieniečiams.

---

[596] ETT sprendimas Regina/Secretary of State for Home Affairs, ex parte Mario Santillo byloje, Nr. 131/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1585 (18 punktas).

[597] Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2. Aufl., 1989, p.1065.

[598] ETT sprendimas Royer Bank of Scotland plc/Elliniko Dimosio byloje Nr. 48/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 497.

[599] ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija byloje Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665 (8 punktas).

Tačiau priimančios valstybės narės veiksmai ES užsieniečių atžvilgiu negali tapti savavališka diskriminacijos dėl pilietybės priemone[600].

Valstybė narė, imdamasi veiksmų ES užsieniečių atžvilgiu, yra ribojama proporcingumo principo. Šis principas atsako į klausimą, ar priimančios valstybės narės sankcija (išsiuntimas iš šalies) ES užsieniečiui yra proporcinga skiriamai savo piliečiui už analogišką elgesį.

Pastaroji ETT nustatyta taisyklė, manytume, labiausiai atitinka *Schranken- Scranke* principą taikant *ordre public* priežastis. Ji taip pat gali būti grindžiama EB teisėje įtvirtintu nediskriminacijos dėl pilietybės principu.

Valstybė narė, atsižvelgdama į savo nacionalinės teisinės sistemos specifiką, įvertina „rimto pavojaus" egzistavimą, o jos veiksmai ES užsieniečių atžvilgiu yra ribojami tik proporcingumo principo.

„Rimto pavojaus" sąlyga yra įtvirtinta ir Direktyvos 2004/38 28 str. 2 dalyje. Kaip jau buvo minėta, šios normos įtraukimu į direktyvą siekiama suteikti dar didesnę apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies ES užsieniečiams, įgijusiems nuolatinio gyvenimo priimančioje valstybėje narėje teisę. Tai reiškia, kad šių asmenų išsiuntimas iš šalies turėtų būti paremtas dar griežtesniais kriterijais, nei taikant direktyvos 27 str. 2 dalies antros pastraipos nuostatas. Pastaroji išvada išplaukia panaudojus sisteminį ir teleologinį teisės normos aiškinimo metodus.

Nustačius, kad Direktyvos 2004/38 28 str. 2 dalies taikymas reikalauja griežtesnių „rimto pavojaus" egzistavimo sąlygų nei 27 str. 2 dalies antra pastraipa, kyla šios normos aiškinimo būtinybė.

Pažymėtina, kad turint omeny, jog Direktyvos 2004/38 perkėlimo į nacionalinę teisę terminas baigėsi 2006 m. balandžio 30 d., ETT jurisprudencijos, aiškinančios naujas direktyvos nuostatas, dar nėra.

Bandant apibrėžti „rimto pavojaus" kriterijus pagal direktyvos 28 str. 2 dalį, manytume, pirmiausia reikėtų atsižvelgti į ETT jurisprudenciją, kurioje jis nustatė ir aiškino bendrą viešosios tvarkos ir visuomenės saugumopriežasčių taikymo sąlygą – „faktinio ir rimto pavojaus pagrindiniams visuomenės interesams" egzistavimą. Pažymėtina, kad *Adoui und Cornuaille*[601] byloje ETT „rimto pavojaus" egzistavimo įrodymą siejo su valstybės narės elgesiu savo piliečių atžvilgiu. Kitaip tariant, išsiuntimo iš šalies priemonė galėjo būti grindžiama viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo priežastimis, jei valstybė už

[600] ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija byloje Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665 (7 punktas).
[601] Ibid.

analogišką savo piliečių elgesį imasi „prievartos ar kitų efektyvių priemonių“, siekdama užkirsti kelią tokiam elgesiui[602].

Remiantis tuo, kad direktyvos 28 str. 2 dalis įtvirtina dar griežtesnes išimties taikymo sąlygas, vertinant „rimto pavojaus“ sąlygą pagal direktyvos 28 str. 2 dalį, turėtų būti taikomi dar griežtesni kriterijai, nei vertinant „rimto pavojaus“ egzistavimą pagal direktyvos 27 str. 2 dalies 2 pastraipą. Kitaip tariant, taikant direktyvos 28 str. 2 dalį, nepakaktų nustatyti, kad valstybė už analogišką savo piliečių elgesį imasi „prievartos ar kitų efektyvių priemonių“.

Manytume, nustatant griežtesnius „rimto pavojaus“ egzistavimo įrodymus, atsižvelgiant į valstybių narių nacionalinės teisinės sistemos ypatumus, atitinkamas asmens elgesys turėtų būti vertinamas pagal jo pavojingumo visuomenei laipsnį. Turint omeny, kad paprastai svarbiausių visuomenės gėrybių apsauga yra nustatoma baudžiamosios teisės normomis, direktyvos 28 str. 2 dalis galėtų būti taikoma esant nusikalstamai veikai, už kurią gresia kriminalinė bausmė. Administracinės teisės pažeidimai, deliktai ar, tuo labiau, drausminiai nusižengimai, manytume, negalėtų būti pagrindas aptariamai direktyvos normai taikyti. Vis dėlto reikia pažymėti, kad ir pati nusikalstama veika pagal savo pavojingumo pobūdį ir laipsnį gali būti skirtinga[603]. Todėl, manytume, kad, taikant Direktyvos 2004/38 28 str. 2 dalį, „rimto pavojaus“ egzistavimas turėtų būti grindžiamas tuo, jog valstybė narė už analogišką vietos piliečių elgesį imasi griežčiausių prievartos priemonių (griežčiausios kriminalinės bausmės)[604].

Pažymėtina, kad LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties nėra nuostatų, pagal kurias ES piliečių išsiuntimas turi būti grindžiamas faktine ir rimta grėsme vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Nors įstatymo 128 str. 1 dalies 4 punkte nustatyta, kad, priimant sprendimą išsiųsti asmenį iš Lietuvos Respublikos, reikia atsižvelgti į „teisės pažeidimo pavojingumo pobūdį ir mastą“, tačiau dėl itin apstraktaus normos formulavimo, manytume, susiduriame su netinkamu direktyvos 27 str. 2 dalies antros pastraipos bei 28 str. 2 dalies įgyvendinimu. Akivaizdu, kad nacionalinis įstatymas ne tik nesuteikia didesnės apsaugos nuos išsiuntimo iš šalies direktyvos 28 str. 2 dalyje minimiems asmenims, bet ir palieka itin didelę veikimo laisvę valdžios institucijoms, priimančioms sprendimą išsiųsti asmenį iš šalies, dėl ko galėtume susidurti su EB teisei prieštaraujančia administracine praktika. Vis dėlto, sistemino teisės normos metodo taikymas gali suponuoti nuomonę, kad

---

[602] ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija byloje Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665 punktas. 8).

[603] Pvz., pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 11 str. ir 12 str. nusikalstama veika skirstoma į nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus, o pagal 11 str. 2 dalis – tyčiniai nusikaltimai – į nesunkius, apysunkius, sunkius ir labai sunkius//Valstybės Žinios, 2000, Nr. 89-2741.

[604] Pvz., pagal Lietuvos nacionalinės teisės nuostatas, toks elgesys galėtų būti kvalifikuojamas kaip sunkus ar labai sunkus nusikaltimas.

„rimtos ir faktinės“ grėsmės sąlyga netiesiogiai išplaukia iš kitų įstatymo nuostatų. Šiuo atžvilgiu būtų svarbus 130 str., kuris nustato atvejus, kada draudžiama išsiųsti užsienietį (pvz.: draudžiama išsiųsti užsienietį į valstybę, kurioje jis gali būti persekiojamas dėl rasės, religijos, tautybės ir kt.). Šios normos trečioje dalyje nustatoma, kad toks draudimas netaikomas, jei užsienietis kelia grėsmę „Lietuvos Respublikos saugumui arba jis įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu yra pripažintas kaltu dėl sunkaus arba labai sunkaus nusikaltimo ir kelia grėsmę visuomenei“. Remdamiesi šia norma, galėtume teigti, kad „rimtas pavojus“ yra siejamas su grėsme valstybės saugumui bei baudžiamąja atsakomybe, kilusia dėl sunkaus arba labai sunkaus nusikaltimo įvykdymo. Be to, remiantis normos gramatiniu aiškinimo metodu, teigtina, kad vien teistumo fakto šiuo atveju nepakaktų, o reikalaujama ir faktinės grėsmės agzistavimo, t. y. normoje nustatyta, kad toks asmuo turi kelti grėsmę visuomenei. Nepaisant to, kad „rimtos ir faktinės“ grėsmės sąlygas netiesiogiai galime išvesti iš kai kurių nacionalinio įstatymo normų, tačiau dėl ETT praktikoje įtvirtinto reikalavimo perkelti direktyvos nuostatas „konkrečiai, tiksliai ir aiškiai“ [605] teigtume, kad toks perkėlimas nėra tinkamas. „Rimto pavojaus“ sąlygos pagal direktyvos 27 str. 2 dalies 2 pastraipą bei 28 str. 2 dalį konkretizavimas, atsižvelgiant į ETT jurisprudenciją dėl *ordre public* priežasčių bei nacionalinės teisės sistemos ypatumus, manytume, turėtų teigiamą poveikį užkertant kelią EB sutarties 39 str. 3 dalį pažeidžiančiai administracinei praktikai[606].

Draudimas paisyti ekonominių tikslų

Ordre public priežasčių taikymas negali remtis ekonominiais motyvais. Šis draudimas, įtvirtintas Direktyvos 2004/38 27 str. 1 dalyje, yra tiek viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo, tiek visuomenės sveikatos priežasčių taikymo sąlyga[607].

„*Effet utile*“ principas suponuoja platų laisvo darbuotojų judėjimo ir atitinkamai siaurą *ordre public* priežasčių aiškinimą[608]. Remiantis tuo, galima teigti, kad „ekonominiai tikslai“ turėtų būti aiškinami plačiai[609].

---

[605] ETT sprendimas Italija/Komisija byloje Nr. C-159/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-4007 (32 punktas); ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C-415/01, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2003, p. I-2081 (21 punktas).

[606] Pvz., pagal Vokietijos užsieniečių įstatymą (BGBl. 1990 I, p. 1354), užsieniečių išsiutimas iš šalies siejamas su teisės pažeidimais, kurie įstatyme yra pakankamai detalizuoti. Įstatymo 47 str. yra išskiriami atvejai, kuomet išsiuntimas yra privalomas (jis siejamas su šioje normoje išvardytais tyčiniais nusikaltimais) bei kada išsiuntimas yra galimas (jis siejamas su šioje normoje išvardintais tyčiniais nusikaltimais, už kuriuos gresia lengvesnės nei privalomo išsiuntimo atveju sankcijos). Rimtus viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo atvejus įstatymas sieja su tyčinias nusikaltimais, išvardytais 47 str. 1 dalyje (privalomo išsiuntimo atvejis). Apie Vokietijos užsieniečių įstatymo atitikimą Direktyvos 64/221 (dabar Direktyvos 2004/38) nuostatoms skaitykite ETT sprendimą Komisija/Vokietija byloje Nr. C-441/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C. 143, 2006, p. 2.

[607] Pažymėtina, kad pastaroji norma nėra įtvirtinta LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties ir tai galėtų būti traktuojama kaip netinkamas direktyvos įgyvendinimas šiuo požiūriu.

[608] Pvz., ETT sprendimai: van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337; ETT sprendimas Rutili/Ministre de l'intérieur

Draudimas taikant *ordre public* priežastis remtis ekonominiais tikslais iš esmės apima visas priemones ekonomikos srityje[610]. Vis dėlto laisvam darbuotojų judėjimui, manytume, didžiausią praktinę reikšmę turėtų tokios sritys kaip darbo rinkos politika, demografinė politika bei socialinė politika.

Taigi valstybė narė negali remtis bedarbystės argumentu ar demografinėmis priežastimis, siekdama pateisinti *ordre public* priežasčių taikymą.

Kalbant apie darbo rinkos politiką, reikėtų akcentuoti, kad valstybės narės negali remtis bedarbystės argumentu, siekdamos pateisinti išimties taikymą. Taip pat demografinės priežastys nepateisina priežasčių taikymo. Šiuo atveju pastebėtina, kad EB sutartis, pasibaigus pereinamajam laikotarpiui, apskritai nenumato jokios galimybės valstybėms narėms imtis demografinių apsaugos priemonių[611].

Galų gale, išimties taikymas neturėtų būti automatinė socialinės paramos sistemos regreso teisės pasekmė. Direktyvos 2004/38 14 str. 4 dalyje įtvirtinamas aiškus draudimas valstybėms narėms, priimti sprendimą išsiųsti iš šalies dirbančiuosius bei ieškančius darbo, remiantis tuo, kad jie siekia pasinaudoti priimančios valstybės socialinės apsaugos sistema.

4.1.3.2.2. Visuomenės sveikata

Priežastis dėl visuomenės sveikatos suteikia galimybę priimančiajai valstybei narei uždrausti atvykti arba neleisti gyventi jos teritorijoje tiems Europos Sąjungos piliečiams, kurie kelia grėsmę visuomenės sveikatai.

Ši priežastis reglamentuojama Direktyvos 2004/38 29 str., atskirai nuo viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių. Visuomenės sveikatos išskyrimas atskiroje normoje paaiškinamas tuo, kad jos taikymo sąlygos yra specifinės, nesutampančios su viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymo sąlygomis.

Iš esmės visuomenės sveikatos priežasties taikymas siejamas su dviem sąlygomis. Pirmoji sąlyga, bendra visoms trims priežastim – draudimas paisyti ekonominių tikslų,[612] antroji, būdinga tik visuomenės sveikatai, – susirgimas atitinkama liga.

---

byloje Nr.36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, 1219; ETT sprendimas Regina/Bouchereau byloje Nr. 30/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1999.

[609] Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2. Aufl., 1989, p.1075; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[610] Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996. p. 503.

[611] EB sutarties 297 str. įpareigoja valstybes konsultuotis viena su kita ir prireikus veikti drauge, esant sunkiems viešosios tvarkos trikdymams karo atveju ar karo grėsmei.

[612] Direktyvos 2004/38 27 str. 1 dalis.

Pažymėtina, kad ETT iki šiol nesusidūrė su visuomenės sveikatos priežasties aiškinimu.

Direktyvoje 2004/38 29 str. 1 dalyje nurodomos ligos, kurios gali būti visuomenės sveikatos priežasties taikymo pagrindu.

Pažymėtina, kad šioje Direktyvoje, palyginti su ankščiau galiojusia Direktyva 64/221, yra atsisakoma tam tikras ligas traktuoti kaip visuomenės sveikatos priežasties taikymo pagrindą.

Direktyvoje 64/221[613] ligos buvo skirstomos į (1) ligas, galinčias kelti pavojų visuomenės sveikatai ir (2) ligas ar negalias, kurios galėtų kelti grėsmę viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui. Antrajai kategorijai buvo priskiriamos tokios ligos kaip (a) narkomanija, (b) sunkus psichikos sutrikimas, akivaizdus psichotinis sutrikimas, susijęs su jaudinimusi, kliedesiais, haliucinacijomis ar dezorientacija.

Direktyvoje 2004/38 šio skirstymo nebelieka, kadangi atsisakoma ligas, keliančias grėsmę viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui, laikyti priežasties dėl visuomenės sveikatos taikymo pagrindu. Tai reiškia, kad asmuo, sergantis, pavyzdžiui, narkomanija, negalėtų būti išsiųstas iš šalies, remiantis vien sirgimo faktu, kadangi susirgimo faktas yra priežasties dėl visuomenės sveikatos taikymo pagrindas. Tokio asmens išsiuntimas gali būti grindžiamas tik viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo priežastimis, kurių taikymas siejamas su daug griežtesnėmis sąlygomis.

Taigi pagal Direktyvos 2004/38 29 str. 1 dalį, priežasties dėl visuomenės sveikatos taikymo pagrindas gali būti tik epideminį potencialą turinčios ligos, apibrėžtos Pasaulio sveikatos organizacijos dokumentuose, ir kitos infekcinės ar užkrečiamos parazitinės ligos, jei joms taikomos apsaugos nuostatos, galiojančios priimančios valstybės narės piliečiams.

Taigi nei šioje nei kitose direktyvos normose ligų sąrašas pateiktas nėra – apsiribojama nuoroda į Pasaulio sveikatos organizacijos dokumentus ir į valstybių narių nacionalinės teisės nuostatas.

Nuoroda į valstybių narių nacionalinę teisę reiškia, kad nacionalinės teisės sveikatos apsaugos nuostatos, kurios vienodai taikomos tiek savo, tiek kitų valstybių narių piliečiams, gali pateisinti draudimą įvažiuoti ar draudimą gyventi priimančioje valstybėje narėje ES užsieniečiams. Pastaroji taisyklė lemia visuomenės sveikatos priežasties taikymo dinamiškumą. Tai reiškia, kad nacionalinės teisės pakeitimai sveikatos apsaugos srityje tuo pačiu gali turėti įtakos visuomenės sveikatos priežasties taikymui. Valstybė narė bet kuriuo momentu gali priimti tokias naujas, labiau ribojančias, atitinkamos ligos reguliavimo taisykles, kad jos patektų į Direktyvos 2004/38 29 str. 1 dalies taikymo sritį.

---

[613] Direktyvos 64/221 Priedas.

Dinamiškumo elementas 29 str 1 dalyje turi praktinę reikšmę. Visuomenės sveikatos priežasties taikymas nėra siejamas su baigtiniu infekcinių ar užkrečiamų parazitinių ligų sąrašu. Tokiu būdu kiekviena valstybė narė turi galimybę apsispręsti, kurios ligos galėtų suponuoti pagrindą imtis atitinkamų priemonių ES užsieniečių atžvilgiu. Svarbu šiuo atveju yra tai, kad nacionalinės apsaugos priemonės būtų taikomos ir priimančios valstybės narės piliečiams.

Nuoroda į nacionalinę teisę aktuali kalbant apie AIDS (liga, kurią sukelia žmogaus imunodeficito virusas ŽIV) ligą. Remdamasi nuoroda į nacionalinės teisės sveikatos apsaugos nuostatas, galėtume teigti, kad valstybė narė galėtų riboti ES užsieniečių, ŽIV nešiotojų arba sergančių AIDS, įvažiavimą ar apsigyvenimą jos teritorijoje, remdamasi visuomenės sveikatos priežastimi, jei nacionalinėje teisėje egzistuoja apsaugos taisyklės, taikomos infekuotiems ŽIV arba sergantiems AIDS savo piliečiams[614].

Vis dėlto manytume, kad valstybės narės sprendimas išsiųsti tokį asmenį iš šalies dėl grėsmės visuomenės sveikatai galėtų būti ginčijamas, remiantis proporcingumo principu. Pažymėtina, kad ŽIV nėra perduodamas per maistą, žmonių kontaktą ir pan., todėl infekuoti ŽIV ar sergantys AIDS asmenys neturi būti izoliuojami.

Paminėtina, kad Taryba yra pateikusi paaiškinimus dėl AIDS, kuriose pažymi, kad sergantieji AIDS nesukelia jokios grėsmės bendradarbių sveikatai; priimant į darbą negalima nustatyti privalomo AIDS testo atlikimo; darbuotojas neprivalo pranešti darbdaviui apie ŽIV infekciją[615]; infekuotųjų ŽIV ar sergančiųjų AIDS diskriminavimas pažeidžia žmogaus teises bei prieštarauja efektyviai prevencijos politikai[616].

Visuomenės sveikatos priežasties taikymo pasekmė tokia pati kaip ir viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo – asmens išsiuntimas iš šalies (arba draudimas įvažiuoti)[617]. Tačiau asmens išsiuntimo iš šalies visuomenės sveikatos apsaugos priežastimi galimybė yra labai ribota. Kaip nustatyta Direktyvos 2004/38 29 str. 2 dalyje, „ligos, pasireiškiančios praėjus trims mėnesiams po atvykimo, nesudaro pagrindo išsiųsti iš šalies“. Tai reiškia, kad sprendimas išsiųsti asmenį iš šalies gali būti priimtas tik per pirmuosius tris mėnesius nuo asmens atvykimo į priimančiąją valstybę narę.

---

[614] Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2. Aufl., 1989, p.1077; Raštiškas p. Raymonde Dury užklausimas Europos Komisijai Nr. 663/87: Bavarijos priemonės prieš AIDS//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-195, 1988, p. 0002.

[615] Tarybos ir Taryboje susirinkusių valstybių narių sveikatos apsaugos ministrų išvada dėl paaiškinimų apie AIDS darbo vietose//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C- 028, 1989, p. 0002-0003.

[616] Tarybos ir Taryboje susirinkusių valstybių narių sveikatos apsaugos ministrų rezoliucija dėl kovos prieš AIDS//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C –010,1990, p. 0003-0006.

[617] Pažymėtina, kad LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties ES piliečio išsiuntimas siejamas tik su grėsme viešąjai tvarkai ir visuomenės saugumui, o ne su grėsme visuomenės sveikatai (LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 98 str. 2 dalis, 106 str. 1 dalis). Tokia nuostata yra nustatomas palankesnis asmens išsiuntimo iš šalies režimas nei Direktyvoje 2004/38, kadangi pastaroji išimties dėl visuomenės sveikatos taikymą sieja ir su asmens išsiuntimu iš šalies.

Direktyva taip pat numato valstybėms narėms teisę reikalauti, kad asmenys atliktų medicinos patikrinimą, patvirtinantį, kad jie neserga ligomis, kurios gali būti visuomenės sveikatos išimties taikymo pagrindas[618]. Tokio medicininio patikrinimo atlikimas siejamas su griežtomis sąlygomis, nustatytomis aptariamoje normoje. Visų pirma, medicininis patikrinimas galimas tik esant rimtoms priežastims, įrodančioms, kad tai būtina. Iš šios sąlygos išplaukia draudimas tokius patikrinimus atlikti nuolat. Antra, medicininio patikrinimo galima reikalauti tik per tris mėnesius po asmens atvykimo. Pastaroji sąlyga yra logiška pasekmė to, kad sprendimas išsiųsti iš šalies, remiantis visuomenės sveikatos priežastimi, gali būti priimtas tik per pirmuosius tris mėnesius po atvykimo. Galų gale, trečioji sąlyga yra tai, kad tokie medicininiai patikrinimai privalo būti atliekami nemokamai.

4.2. Išimtis dėl valstybės tarnybos

4.2.1. Išimties tikslas

EB sutarties 39 str. 4 dalis nustato, kad laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos netaikomos darbui valstybės tarnyboje. Pastaroji norma yra pagarbos valstybės suverenitetui išraiška, leidžianti valstybėms narėms rezervuoti atitinkamas darbo vietas savo piliečiams[619].

Europos Bendrijų steigėjai, nustatydami valstybės tarnybos išimtį, rėmėsi nusistovėjusia valstybių praktika rezervuoti valstybės tarnybą savo piliečiams.

Domaine reserve sukūrimo idėja siejama su XIX a. paplitusiomis nacionalizmo idėjomis. Tuo metu įsivyravo nuostata, kad valstybė svarbiausius valstybinius reikalus gali patikėti tvarkyti tik savo piliečiams, iš kurių tikimasi ypatingo lojalumo.

Vis dėlto literatūroje teigiama, kad iki Pirmojo pasaulinio karo daugumoje Europos valstybių nebuvo ribojamas užsieniečių įsidarbinimas valstybės tarnyboje[620]. Tačiau valstybės ribodavo užsieniečių teisę laisvai judėti bei gyventi, todėl darbuotojų judėjimas tarp valstybių buvo sunkiai realizuojamas[621].

Po Pirmojo pasaulinio karo Europos valstybėse įsivyravo nuostata, draudžianti užsieniečiams įsidarbinti valstybės tarnyboje[622].

---

[618] Direktyvos 2004/38 29 str. 3 dalis.

[619] Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 387.

[620] Schiefer Jack. Europäischer Arbeitsmarkt – Freizügigkeit und Mobilität der Arbeitnehmer, Baden-Baden, 1996, p. 2.

[621] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 90.

[622] Ibid., p. 94.

Po Antrojo pasaulinio karo pastebima tendencija darbo jėgos judėjimą tarp Europos valstybių reglamentuoti tarptautinėmis sutartimis. Tarptautinių sutarčių pagrindu, remiantis abipusiškumo principu, susitariančių šalių piliečiams trečiųjų valstybių piliečių atžvilgiu buvo suteikiama įvažiavimo, gyvenimo ir įsidarbinimo teisės privilegijų, tačiau valstybės tarnyba iš esmės buvo rezervuota priimančios valstybės piliečiams[623]. Pavyzdžiui, 1955 m. Europos įsisteigimo konvencija, reglamentuojanti susitariančių šalių piliečių įvažiavimo, apsigyvenimo ir įsidarbinimo teises, nustatė, kad „viešųjų funkcijų atlikimas ir bet kokia veikla, susijusi su valstybės saugumu ir valstybės gynyba, rezervuojama priimančios valstybės piliečiams, o užsieniečiams tokios veiklos atlikimas gali būti patikėtas tik esant ypatingoms aplinkybėms“[624].

Valstybės tarnybos rezervavimas priimančios valstybės piliečiams paremtas visų pirma dėl nacionalinio mąstymo atsiradusiu (imanentiniu) nepasitikėjimu svetimšaliais. Manoma, kad užsienietis, nors ir elgiasi lojaliai valstybės atžvilgiu bei gerbia valstybės įstatymus, kelia potencialų pavojų, kadangi jis gali bandyti išvengti atsakomybės dėl savo neteisėto elgesio, pabėgdamas į savo pilietybės valstybę[625]. Todėl, siekiant apsaugoti valstybės suverenitetą bei užtikrinti saugumo interesus, valstybės yra linkusios svarbiausius valstybinius reikalus patikėti savo piliečiams, iš kurių tikimasi ypatingo lojalumo ir ištikimybės.

Vis dėlto nepasitikėjimas svetimšaliais yra labiau imanentinio pobūdžio, kadangi racionaliai jį pagrįsti būtų sunku.

Kitas argumentas, pagrindžiantis valstybės tarnybos rezervavimą priimančios valstybės piliečiams, siejamas su privalomų sprendimų asmenims priėmimu. Teigiama, kad, kadangi darbas valstybės tarnyboje paprastai yra susijęs su privalomų sprendimų asmenims priėmimu, priimančios valstybės piliečiams gali būti „nejauku“ vykdyti užsieniečio nurodymus[626].

Literatūroje yra išskiriamas ir ekonominis valstybės tarnybos išimties įtvirtinimo aspektas[627]. Valstybės yra suinteresuotos atitinkamas darbo vietas rezervuoti savo piliečiams ir taip apsaugoti juos nuo konkurencijos su užsieniečiais. Valstybėse, kuriose egzistuoja didelių užimtumo problemų, šis argumentas yra ypač svarbus. Tačiau, įvertinant aplinkybę,

---

[623] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 95.
[624] 1955 metų Europos įsisteigimo konvencijos 13 str. //<http:conventions.coe.int >, prisijungta 2006-07-17.
[625] Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 129.
[626] Ibid.
[627] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 97.

kad valstybės tarnybos sritis pagal joje dirbančių valstybės tarnautojų skaičių nėra gausi[628], Bendrijos atžvilgiu šis argumentas nėra toks svarbus[629].

Vis dėlto galėtume teigti, kad šiandieninėje Europos Sąjungoje valstybės tarnybos išimtį pagrindžiantys argumentai kelia abejonių.

Teisės norma, įtvirtinanti valstybės tarnybos išimtį, teleologiniu požiūriu turėtų būti vertinama atsižvelgiant į EB dinaminį pobūdį bei šiandieninį EB integracijos lygį. Nustatyti normos teleologinį pobūdį šiuo atveju yra labai svarbu, kadangi jis, manytume, turėtų turėti lemiamą reikšmę pateikiant valstybės tarnybos sampratą pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį. Poziciją, kad šios normos tikslas turi lemiamą reikšmę aiškinant valstybės tarnybos išimtį, dar 1979 m. *Komisija/Belgija* byloje[630] pateikė ETT.

Taigi dėl EB teisės dinaminio pobūdžio normos teleologinė reikšmė gali kisti. Dėl to turėtų kisti ir valstybės tarnybos samprata pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį.

Nustatant šiandieninę EB sutarties 39 str. 4 dalies teleologinį pobūdį, greičiausiai išimtį pagrindžiantys argumentai, susiję su „nepasitikėjimu svetimšaliais", „nejaukumu paklusti užsieniečio nurodymams" yra nepriimtini. Bet kokiu atveju, vadovavimasis tokiais argumentais galėtų suponuoti labai platų valstybės tarnybos išimties aiškinimą. Tuo tarpu šiandien EB teisės doktrinoje iš esmės sutariama, kad valstybės tarnybos išimtis, taikoma vieno iš esminių EB teisės principų atžvilgiu, turi būti aiškinama kuo siauriau[631].

Valstybės suvereniteto pagarbos argumentas, siejamas su valstybių teise patikėti svarbiausius valstybinius reikalus savo piliečiams, yra suderinamas su siauru valstybės tarnybos išimties aiškinimu, todėl lieka aktualus ir šiandien.

Galiausiai, įvertinant dabartinį EB integracijos lygį, siekiant nustatyti valstybės tarnybos išimties tikslą, lemiamą reikšmę galėtų turėti Europos Sąjungos pilietybės koncepcija, kurios pagrindinė idėja yra „Piliečių Europos" (vok. „*Europa der Bürger*") sukūrimas[632]. Šiuo tikslu Europos Sąjungos sutartimi *de jure* buvo įtvirtinta Europos Sąjungos pilietybė bei nustatytos Europos Sąjungos piliečių teisės, kurių suteikimas nėra

---

[628] Pagal statistinius duomenis, 1989 m. valstybėse narėse valstybės tarnyboje dirbo apie 17 proc. darbuotojų. Duomenys paiimti iš: Hochbaum Ingo. Die Aktion der EG-Kommission zur Liberalisierung des öffentlichen Dienstes//Zeitschrift für Beamtenrecht, 1989, p. 33.

[629] Lecheler Helmut. Öffentliche Verwaltung in den Mitgliedstaaten nach Massgabe der Dynamik der europäischen Integration//Die Verwaltung, 1998, p. 137.

[630] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881 (11 punktas).

[631] Pvz., autoriai: Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften, Göttingen, 1994, p. 69; Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung, Baden-Baden, 1993, p. 255-256; Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 129; Thiele Willi. Zum Problem der Freizügigkeit von Arbeitnehmern und Beamten in der Europäischen Gemeinschaft; Zugang zu nationalen Ämtern, p. 232; Dietrich Marcel. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 245.

[632] Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 129.

susijęs su ekonominiais tikslais. Siejant valstybės tarnybos išimties tikslingumą su Europos Sąjungos pilietybės koncepcija, ypatingai reikėtų pabrėžti EB sutarties 19 str. 1 dalyje įtvirtintą Europos Sąjungos piliečių, gyvenančių priimančioje valstybėje narėje, teisę dalyvauti vietos savivaldos rinkimuose (aktyvi ir pasyvi rinkimų teisė) tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir tos valstybės piliečiai. Pastarosios teisės įtvirtinimas, manytume, turėtų svarbią reikšmę aiškinant valstybės tarnybos išimtį bei analizuojant klausimą dėl išimties taikymo valstybių narių vietos savivaldos institucijose.

4.2.2. Išimties aiškinimo klausimai

EB sutarties 39 str. 4 dalis nėra detalizuojama nei EB sutartyje nei EB institucijų priimtuose privalomuose teisės aktuose. Todėl kyla būtinybė atskleisti valstybės tarnybos pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį sampratą. Pirmiausia susiduriama su klausimu, kas yra kompetentingas aiškinti šią teisės normą – ar kiekviena valstybė narė, ar Europos Bendrija. Nepriklausomai nuo atsakymo į pastarąjį klausimą, susiduriame su klausimu, kaip ši norma turi būti aiškinama. Šiuo aspektu yra išskiriami du – institucinis ir funkcinis valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodai.

4.2.2.1. Valstybės tarnyba – nacionalinės ar Europos Bendrijos teisės kategorija

1979 m. *Komisija/Belgija* byloje[633] ETT atmetė EB sutarties 39 str. 4 dalies, nustatančios valstybės tarnybos išimtį, nacionalinio aiškinimo galimybę ir pripažino, kad, siekiant užtikrinti vienodą ir veiksmingą EB teisės taikymą, normos aiškinimas turi priklausyti Bendrijos kompetencijai.

Nepaisant griežtos ir nedviprasmiškos ETT pozicijos, EB teisės doktrinoje ilgą laiką vyko diskusija, ar valstybės tarnybos išimties aiškinimas turėtų priklausyti nacionalinei valstybių narių ar Bendrijos kompetencijai.

Nacionalinio normos aiškinimo šalininkės ilgą laiką buvo EB valstybės narės[634]. *Sotgiu* byloje[635] Vokietijos vyriausybė savo paaiškinimuose teigė, kad, remiantis EEB sutarties 49 str. 4 dalies (dabar EB sutarties 39 str. 4 dalis) tikslu rezervuoti priimančios valstybės

---

[633] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881 (12 punktas).

[634] Pvz., Vokietijos Vyriausybės nuomonė pateikta Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153, taip pat Belgijos, Prancūzijos, Vokietijos, Didžiosios Britanijos vyriausybių - Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881.

[635] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153.

piliečiams darbą valstybės tarnyboje tikintis jų ypatingo lojalumo, normos aiškinimas turėtų būti patikėtas valstybėms narėms. Tos pačios nuomonės *Komisija/Belgija* byloje[636] laikėsi ir Belgijos vyriausybė, kuri pareiškė, kad EB sutartis nesuteikia Bendrijai kompetencijos reglamentuoti valstybės tarnybos srities valstybėse narėse. Valstybių nuomone, kadangi valstybės tarnyba yra palikta išimtinei valstybių kompetencijai, o tai susiję su valstybės tarnybos svarba valstybės suverenitetui bei valstybės saugumo užtikrinimui, tai tik pati valstybė gali nustatyti, koks darbas yra laikomas valstybės tarnyba[637].

Europos Parlamentas 1972 m. sausio 17 d. rezoliucijoje dėl sąvokų „valstybės tarnyba" ir „viešoji valdžia" valstybėse narėse nedviprasmiškai pasisakė už nacionalinį normos aiškinimą: „darbu valstybės tarnyboje reikėtų laikyti darbą, kurį pripažino atitinkama valstybė narė, jei tai nepažeidžia EEB sutartyje (dabar EB sutartis) numatytų tikslų[638]. Taigi Europos Parlamentas, nors ir pasisako už nacionalinį normos aiškinimą, tačiau, skirtingai nei valstybės narės, pripažįsta Bendrijos kontrolės teisę.

Nacionalinio normos aiškinimo šalininkai savo nuomonę iš esmės grindė valstybės suvereniteto argumentais[639]. Vokiečių autoriaus *Helmut Lecheler* nuomone, valstybių teisinėje sistemoje privalo būti nustatyta, ką valstybė laiko darbu valstybės tarnyboje. Tai išplaukia iš pačios Bendrijos teisės esmės, kuri yra apibūdinama kaip „dalinė" teisinė tvarka, t. y. reguliuoja tik tas sritis, kurias valstybės narės jai perdavė reguliuoti. Valstybės tarnyba – tai sritis, kuri yra tampriai susijusi su valstybės suverenitetu ir jokiu būdu nėra perduota Bendrijos kompetencijai. Dar daugiau, kadangi EB sutartis numato, kad laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos netaikomos darbui valstybės tarnyboje, tai rodo šios išimties svarbą kiekvienai valstybei. Todėl, jei būtų pripažinta Bendrijos kompetencija aiškinti valstybės tarnybos išimtį, susidurtume su neteisėtu kišimusi į valstybės suverenitetą[640].

Vis dėlto EB teisės doktrinoje dauguma autorių pritaria ETT pozicijai valstybės tarnybą laikyti savarankiška Bendrijos teisės samprata[641].

---

[636] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881 (5 punktas).

[637] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung,. Baden-Baden, 1993, p. 61-62.

[638] Europos Parlamento rezoliucijos dėl sąvokos „valstybės tarnyba" ir „viešoji valdžia" valstybėse narėse 5 str., 7 str., Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. C-010, 1972, p. 0004.

[639] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 61.

[640] Ibid., p. 138.

[641] Everling Urlich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl.), Köln, 1990, p. 225; Druesne Gérard. La liberté de circulation des personnes dans la CEE et les "Emplois dans l'administration publique"//Revue trimestrielle de droit européen (RTDE), 1981, p. 286; Goerlich Helmut/Brath Peter. Europäische Freizügigkeit und nationaler Ämteryugang//Die öffentliche Verwaltung (DöV), Stuttgart, 1987, p. 1038; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Generalinis advokatas *Mayras* Sotgiu/Deutsche

Šios pozicijos išeities taškas – EB teisės vieningumas ir autonomija.

Jei būtų pripažintas nacionalinis valstybės tarnybos išimties aiškinimas, susidurtume su skirtingu Bendrijos teisės taikymu. Išanalizavus daugelio valstybių narių nacionalines teisės normas dėl valstybės tarnybos, galima nesunkiai pastebėti, kad valstybės tarnyba įvairiose valstybėse narėse suprantama labai skirtingai[642]. Pavyzdžiui, Vokietijoje valstybės tarnyboje dirba 18 proc. visų darbuotojų, Portugalijoje – 7 proc., o Danijoje – net 30 proc.[643]. Šie skaičiai rodo, kad tam tikras darbas, vienose valstybėse narėse laikomas valstybės tarnyba, kitose gali būti priskiriamas privačiam sektoriui. Taigi jei nebus nustatyti bendri kriterijai, koks darbas turi būti laikomas valstybės tarnyba, Sąjungos piliečiai neturės vienodų galimybių įsidarbinti priimančioje valstybėje narėje, o tai prieštarautų EB sutartyje numatytiems tikslams.

Nors EB sutartyje valstybės tarnybos samprata nėra atskleista, dar nereiškia, kad normos aiškinimas turėtų priklausyti nacionalinei kompetencijai, todėl šią normą reikia išaiškinti[644].

Vertinant EB teisės doktrinoje pateikiamus argumentus dėl nacionalinės ar EB kompetencijos aiškinti EB sutarties 39 str. 4 dalį, tenka konstatuoti, kad iš tiesų EB sutarties 2 ir 3 str., apibrėžiantys EB kompetencijos sitis, nesuteikia Bendrijai kompetencijos reglamentuoti valstybių vidaus organizacijos klausimų. Todėl konstatavus, kad valstybės tarnyba – EB teisės kategorija, gali kilti klausimas dėl EB kompetencijos peržengimo.

Tačiau kita vertus tenka pripažinti, kad dėl egzistuojančios skirtingos nacionalinės valstybės tarnybos sampratos, nesant vienodo Bendrijos reglamentavimo, susidurtume su skirtingu EB sutarties 39 str. taikymu valstybėse narėse. O tai, be abejo, nebūtų suderinama su Bendrijos keliamais tikslais.

Analizuojant šį klausimą, svarbu pabrėžti, kad, ETT pozicija dėl EB sutarties 39 str. 3 dalies, nustatančios darbuotojų judėjimo laisvės ribojimų pateisinimus, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos priežastimis, yra kitokia. ETT šioje srityje yra pripažinęs vadinamąją *ribojimo ribojimų* taisyklę, pasak kurios, Bendrija nustato

---

Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153.

[642] Plačiau žr., pvz., Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften, Göttingen, 1994, p. 107-250.

[643] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung, Baden-Baden, 1993, p. 65.

[644] Everling Urlich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl.), Köln, 1990, p. 227.

nacionalinės *ordre public* taikymo sąlygas (ribojimus)[645]. Kitaip tariant, viešoji tvarka, visuomenės saugumas – nacionalinės teisės kategorija, patenkanti į Bendrijos teisės kontrolę.

Taigi šiuo atveju yra pasirinkta tarpinė nacionalinės ir Bendrijos teisės aiškinimo pozicija.

Pažymėtina, kad kai kurie autoriai pasisako ir už EB sutarties 39 str. 4 dalies dvipakopį aiškinimą, pagrįsdami šią poziciją tuo, kad ši sistema padėtų išvengti neaiškių ar daugiareikšmių valstybės tarnybos sąvokų atitinkamose valstybėse narėse[646]. Tačiau kiti autoriai abejoja, ar apsiribojus vien Bendrijos vykdoma nacionalinės sąvokos aiškinimo kontrole, bus tinkamai užtikrintas vienodas EB teisės taikymas[647].

Atsižvelgdami į dvipakopės normos aiškinimo sistemos taikymą EB sutarties 39 str. 3 dalies atžvilgiu, manytume, ji galėtų būti pritaikyta ir valstybės tarnybos išimties atžvilgiu. Tokiu būdu nekiltų klausimų dėl Bendrijos kompetencijos peržengimo, ir būtų išsaugomas pagrindinių EB laisvių branduolys.

Tuo tarpu konstatavimas, kad valstybės tarnyba – EB teisės kategorija, gali suponuoti nuomonę, kad Bendrija kompetentinga reglamentuoti valstybės tarnybos organizavimo ir funkcionavimo pagrindus. Šiuo aspektu reikėtų pabrėžti, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis neturi turėti įtakos valstybės tarnybos organizavimo ir funkcionavimo klausimams valstybėse narėse. EB, nustatydama vienodą valstybės tarnybos sampratą, nustato darbuotojų judėjimo laisvės taikymo ribas. Tai turėtų reikšti, kad valstybės narės turi vadovautis Bendrijos valstybės tarnybos samprata, nustatydamos nacionalinės pilietybės reikalavimą atitinkamoms pareigoms užimti – jei atitinkamas darbas pagal EB teisę nėra laikomas darbu valstybės tarnyboje, tai priimančios valstybės narės pilietybės reikalavimas yra nesuderinamas su EB teise, nepriklausomai nuo to, ar tas darbas yra laikomas valstybės tarnyba nacionalinės teisės požiūriu. Tokiu atveju ES užsieniečio įsidarbinimas nepažeistų valstybių teisės savarankiškai nustatyti valstybės tarnybos organizavimo ir funkcionavimo klausimus[648].

---

[645] ETT sprendimas Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr.36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, 1219 (27 punktas).

[646] Pvz., autoriai: Wittkopp Urlich H. Wirtschaftliche Freizügigkeit und Nationalstaatsvorbehalte – Die Untersuchung zu den Artikeln 48 Absatz 4 und 55 Absatz 1 des EWG- Vertrages, Baden- Baden, 1977, p. 237; Klinge Gabriele. Die Begriffe "Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung" und "Ausübung öffentlicher Gewalt" im Gemeinschaftsrecht. Düsseldorf, 1980, p. 328.

[647] Everling Urlich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), Köln, 1990, p. 225.

[648] Pažymėtina, kad Lietuvoje valstybės tarnybos samprata nustatyta Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2 str. 1 dalyje (Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130). 2002 m. liepos 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos pakeitimo įstatymas (Valstybės žinios, 2002, Nr.45-1708), kuris iš naujo apibrėžė valstybės tarnybos sampratą, siekiant suderinti ją su ETT jurisprudencija dėl valstybės tarnybos išimties aiškinimo. Todėl pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 9 str. 1 dalį, valstybės tarnautojais gali būti tik Lietuvos piliečiai. Plačiau apie nacionalinės valstybės tarnybos sąvokos atitikties EB

4.2.2.2. Institucinis ir funkcinis išimties aiškinimo metodai

Aiškinant EB sutarties 39 str. 4 dalį, išskiriami du normos aiškinimo metodai – institucinis ir funkcinis, kurie gali būti laikomi išeities tašku, atsakant į klausimą, **kaip** ši išimtis turi būti aiškinama. Nepriklausomai nuo to, kas yra kompetentingas aiškinti šią normą, į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį galėtų patekti visos valstybės tarnybos institucijos arba tik atitinkamas darbas valstybės tarnyboje.

Remiantis instituciniu normos aiškinimo metodu, į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį patektų bet koks darbas valstybiniame sektoriuje, nepriklausomai nuo atliekamų funkcijų turinio. Tokiu atveju valstybės narės turėtų galimybę tik savo piliečiams leisti eiti visas pareigas konkrečioje organizacijoje, net jeigu kai kurie darbai yra vien administraciniai ar techniniai ir jiems nepriskiriamos užduotys, susijusios su valstybės interesų apsauga[649].

Pagal funkcinį normos aiškinimo metodą, į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį patektų tik atitinkamas darbas valstybės tarnyboje, priklausomai nuo atliekamų funkcijų turinio. Tokiu atveju valstybėms narėms suteikiama galimybė leisti savo piliečiams eiti tik tam tikras pareigas. Funkcinis normos aiškinimo metodas reikalauja nustatyti darbo valstybės tarnyboje kriterijus, t. y. Apibrėžti, kokių funkcijų atlikimas reikštų darbą valstybės tarnyboje.

Siekiant pagrįsti institucinį ar funkcinį EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo metodą, būtų galima pasiremti teisės normos aiškinimo metodais.

Remiantis gramatiniu teisės normos aiškinimo metodu, EB sutarties 39 str. 4 dalies formuluotė „tarnyba valstybiniame sektoriuje“ suponuoja nuomonę, kad išimtis turi būti suprantama plačiąja – institucine prasme[650]. Jei normoje būtų naudojama formuluotė „atitinkamas darbas“ ar „atitinkama veikla“ valstybės tarnyboje, tai, remdamiesi gramatiniu teisės normos aiškinimo metodu, normą galėtume traktuoti funkciniu požiūriu.

Pagal sisteminį teisės normos aiškinimo metodą, reikėtų orientuotis į EB sutarties 45 str. 1 dalį (steigimosi laisvė) ir 55 str. (paslaugų teikimo laisvė). Pagal šias normas, steigimosi bei paslaugų teikimo laisvės nuostatos netaikomos veiklai, kuri yra susijusi su

---

teisei problemą, žr. Davulis Tomas. Darbo teisė: Europos Sąjunga ir Lietuva. Vilnius, Teisinės informacijos centras, 2004, p. 212-215.

[649] Barnard Catherine. Eurpos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. Vilnius, 2006, p. 226.

[650] Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration. GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 377; Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung Nr. 17/1988, p. 29; Goerlich Helmut, Brath Peter. Europäische Freizügigkeit und nationaler Ämterzugang//Die öffentliche Verwaltung (DöV), Stuttgart, 1987, p. 1038; Lecheler Helmut. Die Interpretation des Art. 48 Abs. 4 EWGV und ihre Konsequenzen für die Beschäftigung im (nationalen) öffentlichen Dienst. Berlin, 1988. p. 29.

viešųjų funkcijų atlikimu. Šiose normose yra vartojamos formuluotės, kurios aiškiai suponuoja funkcinio aiškinimo metodo taikymą. Anot vokiečių autorių *Ingo Hochbaum* ir *Claus Eiselstein*, skirtingos normų formuluotės yra vartojamos neatsitiktinai, o siekiant pabrėžti, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis nustato institucinę, o EB sutarties 45 str. 1 dalis ir 55 str. – funkcinę išimtį[651]. Funkcinio normos aiškinimo metodo šalininkai nesutinka su tokia argumentacija. *Harald Eschmann* teigia, kad visoms šioms normoms bendra yra tai, kad jos nustato išimtį, taikomą laisvam asmenų judėjimui, ir sukuria vadinamąją nacionalinę *domaine reserve*. O skirtingų formuluočių vartojimo priežastis glūdi atliekamos veiklos prigimtyje. Veikla, kuri patenka į steigimosi laisvės taikymo sritį ar atitinkamai į paslaugų teikimo laisvės taikymo sritį, paprastai yra privataus pobūdžio, todėl formuluotė „darbas valstybės tarnyboje" čia būtų nelogiškas. Tuo tarpu veikla, patenkanti į laisvo darbuotojų judėjimo taikymo sritį, yra apibūdinama kaip veikla, kurią asmuo atlieka vadovaujant kitam asmeniui (nėra veiklos savarankiškumo elemento, būdingo steigimosi ir paslaugų teikimo laisvėms)[652].

Kai kurie autoriai, aiškindami EB sutarties 39 str. 4 dalį, remiasi ir istoriniu teisės normos aiškinimo metodu[653]. *Everling Urlich* teigia, kad valstybės Europos Bendrijų steigėjos siekė, kad laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos nebūtų taikomos jokiai veiklai valstybės institucijose. Tačiau istorinio metodo naudojimas kelia abejonių, kadangi valstybių, įsteigusių Europos Bendrijas, paaiškinimai oficialiai nėra paskelbti, be to, šio metodo naudojimas prieštarautų EB teisės dinaminiam pobūdžiui bei *„effet utile"* principui.

Vis dėlto tenka pripažinti, kad gramatinis ir sisteminis teisės normos aiškinimo metodai labiau suponuoja institucinį valstybės tarnybos išimties traktavimą. Būtent jais remiasi institucinio išimties aiškinimo metodo šalininkai[654].

Akivaizdu, kad dauguma autorių linkę pritarti funkciniam valstybės tarnybos išimties aiškinimui[655].

---

[651] Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung Nr. 17/1988, p. 29.

[652] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 68.

[653] Everling Urlich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl), Köln, 1990, p. 225.

[654] Belgijos, Prancūzijos ir Vokietijos vyriausybės byloje Komisija/Belgija, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881 (Vokietijos ir Prancūzijos vyriausybės šioje byloje pateikė savo nuomonę); Lecheler Helmut. Die Konsequenzen des Art. 48 Abs. 4 des EWGV für den nationalen öffentlichen Dienst//Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR), 1991, p. 97 (98); Edelmann Herve. Die Europäische Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 48 EWGV und ihre Auswirkungen auf den Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Frankfurt, 1992, p. 70.

[655] Pvz., autoriai: Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 69; Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 255-256; Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 129; Thiele Willi. Zum Problem der Freizügigkeit von Arbeitnehmern

Funkcinio aiškinimo metodo šalininkai prioritetą teikia teleologiniam teisės normos aiškinimo metodui.

Vadovaujantis teisės normos teleologiniu pobūdžiu, priimančios valstybės piliečiams gali būti rezervuotas ne bet koks darbas valstybės tarnyboje, o tik toks, kuris valstybei yra svarbus valstybiniu ir saugumo atžvilgiu[656]. Pripažinus institucinį valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodą, ne mažai darbo vietų viešojo pobūdžio įstaigose, kurios teleologiniu požiūriu nedaro jokios įtakos valstybės sprendimų priėmimui ar jų vykdymui, būtų pašalintos iš laisvo darbuotojų judėjimo srities. Todėl pripažinę institucinę išimtį, susidurtume su nepagrįstu laisvo darbuotojų judėjimo ribojimu. Šiuo atžvilgiu svarbu pažymėti, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis įtvirtinta išimtį, taikomą vieno iš esminių EB principų atžvilgiu. Siekiant vieno iš prioritetinių Bendrijos tikslų užtikrinti efektyvų bendros vidaus rinkos funkcionavimą, išimtys, taikomos vienos ar kitos vidaus rinkos laisvių atžvilgiu, turėtų būti traktuojamos kuo siauriau.

Nors, remdamiesi tuo, kas pasakyta, teigtume, kad funkcinio metodo taikymas EB sutarties 39 str. 4 dalies atžvilgiu yra neišvengiamas, tačiau visiškai eliminuoti institucinio metodo taikymo nebūtų galima. Manytume, kad ir pačioje ETT jurisprudencijoje dėl EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo galima aptikti institucinio aiškinimo apraiškų. Šiuo atžvilgiu turime omeny ETT nustatytą taisyklę, kad privačiame sektoriuje valstybės tarnybos išimtis negali būti taikoma[657]. Todėl, manytume, valstybinio ir privataus sektoriaus išskyrimas galėtų būti traktuojamas kaip institucinio laisvo darbuotojų judėjimo valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodo apraiška. Taip pat įvertinę EB teisės dinaminį pobūdį, galėtume daryti prielaidą, kad ES pilietybės, o konkrečiau ES piliečių teisės dalyvauti vietos savivaldos rinkimuose priimančioje valstybėje narėje įtvirtinimas (EB sutarties 19 str.), ateity galėtų suponuoti naują institucinio metodo aspektą – vietos savivaldos sektoriaus pašalinimą iš EB sutarties 39 str. 4 dalies apsaugos.

Pripažinus funkcinį išimties aiškinimo metodą, reikėtų nustatyti, ar konkretus darbas valstybiniu požiūriu yra toks svarbus, kad būtų rezervuotas vietos valstybės piliečiams. Kitaip tariant, šiuo atveju tenka susidurti su darbo valstybės tarnyboje kriterijais, kurių nustatymas, o ypatingai konkretizavimas, kelia nemažai problemų.

---

und Beamten in der Europäischen Gemeinschaft; Zugang zu nationalen Ämtern//Die öffentliche Diest (DöD), Stuttgart, 1990., p. 232; Dietrich Marcel. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 245.

[656] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 255.

[657] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. C-283/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-04363.

4.2.3. Išimties taikymas laisvo darbuotojų judėjimo teisių atžvilgiu

EB sutarties 39 str. 4 dalyje nustatyta, kad: „šio straipsnio nuostatos netaikomos darbui valstybės tarnyboje". Taigi normoje nėra nurodoma, kokios laisvo darbuotojų judėjimo teisės gali būti ribojamos remiantis šia išimtimi[658]. Todėl gramatinis teisės normos aiškinimo metodas gali suponuoti nuomonę, kad, tiek teisės, įtvirtintos EB sutarties 39 str. 2 dalyje (teisės, išplaukiančios iš nediskriminacijos dėl pilietybės principo: teisė įsidarbinti bei teisė į vienodas darbo sąlygas), tiek teisės, įtvirtintos EB sutarties 39 str. 3 dalyje (laisvo asmenų judėjimo teisės: teisė laisvai judėti, teisė gyventi ir teisė pasilikti) gali būti ribojamos, remiantis valstybės tarnybos išimtimi.

Pažymėtina, kad EB teisės doktrinoje, analizuojant aptariamą klausimą, didesnis dėmesys skiriamas valstybės tarnybos išimties taikymui EB sutarties 39 str. 2 dalies atžvilgiu. Tuo tarpu dėl valstybės tarnybos išimties taikymo laisvo asmenų judėjimo teisių atžvilgiu didesnių problemų nekyla. Šiuo atveju svarbu atkreipti dėmesį į keletą momentų. Visų pirma, pastarųjų teisių suteikimas iš esmės yra siejamas su „darbuotojo" statusu. Tai reikštų, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis automatiškai suponuoja šių teisių ribojimą. Tačiau reikėtų pažymėti, kad teisės laisvai judėti ir gyventi taip pat įtvirtintos EB sutarties 18 str., pagal kurį jų suteikimas siejamas su ES pilietybe. Remiantis Direktyva 2004/38, galima teigti, kad teisė laisvai judėti (teisė išvažiuoti ir teisė įvažiuoti) suteikiama visiems ES piliečiams, nesiejant to su darbu priimančioje valstybėje narėje[659]. Todėl, be abejo, valstybės tarnybos išimtis šiai teisei įtakos neturi. Tuo tarpu teisės gyventi priimančioje valstybėje narėje suteikimas siejamas su tam tikrais reikalavimais. Nedirbančiųjų ES piliečių teisė gyventi siejama su pakankamomis lėšomis gyventi ir visaverčiu sveikatos draudimu[660]. Todėl ES piliečiai, neatitinkantys šių reikalavimų (nedirbantieji), netenka teisės gyventi priimančioje valstybėje narėje pagal Direktyvos 2004/38 nuostatas. Taigi tai reiškia, kad valstybės tarnybos išimtis gali turėti įtakos ES piliečių teisei gyventi priimančioje valstybėje narėje.

Analizuojant valstybės tarnybos išimties taikymą teisių, įtvirtintų EB sutarties 39 str. 2 dalyje, atžvilgiu, diskusijų nekelia išimties taikymas teisei įsidarbinti[661]. Tai reiškia, kad

---

[658] Skirtingai nei EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintos nukrypti leidžiančios nuostatos, kurių taikymas siejamas su šios normos 3 dalies a, b, c, d punktuose įtvirtintomis teisėmis (gramatinis teisės normos aiškinimo metodas).

[659] Direktyvos 2004/38 4 str., 5 str.

[660] Direktyvos 2004/38 7 str. 1 dalies b punktas.

[661] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153 (6 punktas); Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-

valstybė, remdamasi EB sutarties 39 str. 4 dalimi, gali kelti vietos pilietybės reikalavimą tam tikroms pareigoms užimti.

Turint omenį, kad pastaruoju metu tarp ES valstybių narių pastebima tendencija kuo plačiau atverti valstybės tarnybą ES užsieniečiams [662], ypač aktualus tampa klausimas, ar valstybė narė, netaikanti pilietybės reikalavimo atitinkamoms pareigoms valstybės tarnyboje užimti, gali pateisinti diskriminaciją dėl pilietybės teisės įsidarbinti bei teisės į vienodas darbo sąlygas atžvilgiu. Taip gali atsitikti, jei, pavyzdžiui, valstybė nustato reikalavimą turėti diplomą, įgytą priimančioje valstybėje narėje, ar, apskaičiuodama darbo stažą, neatsižvelgia į darbo kitoje valstybėje narėje laikotarpius. Taigi tokiais atvejais, nors priimančios valstybės narės pilietybės reikalavimas nėra taikomas, valstybės tarnyba iš esmės lieka neprieinama ES užsieniečiams.

ETT pirmą kartą su šiuo klausimu susidūrė *Sotgiu* byloje[663] ir konstatavo, kad, jeigu asmuo buvo priimtas į priimančios valstybės narės valstybės tarnybą, jis naudojasi visomis teisėmis, kurios išplaukia iš laisvo darbuotojų judėjimo ir jo atžvilgiu negali būti taikomos diskriminacinio pobūdžio priemonės dėl darbo sąlygų[664].

Pastarasis ETT sprendimas iš esmės buvo palankiai įvertintas ir EB teisės doktrinoje, pritariant Teismo argumentui, kad pats priėmimo į darbą faktas parodo, jog klausimų dėl valstybės interesų apsaugos nekyla[665]. Taigi draudimą diskriminuoti dėl pilietybės darbo sąlygų atžvilgiu suponuoja normos teleologinis pobūdis. Jei ES užsienietis buvo vertinamas kaip pakankamai lojalus valstybei, priimant jį į valstybės tarnybą, tai nėra jokių priežasčių jam mokėti mažesnį atlyginimą ar kitaip diskriminuoti darbo sąlygų atžvilgiu. Nors ši byla lietė teisę į vienodas darbo sąlygas (tiksliau, teisę į vienodas socialines lengvatas pagal Reglamento 1612/68 7 str. 4 dalį), tačiau, manytume, tokia pati išvada turėtų būti taikoma ir teisės įsidarbinti atžvilgiu. Tai patvirtina ir vėlesnė ETT jurisprudencija[666] [667].

Baden, 1997; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[662] Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 135.

[663] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153.

[664] Sprendimo 4 punktas.

[665] Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG-Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 381; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997; Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 135; Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfürter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.

[666] Pvz., ETT sprendimai: Vlassopoulou/Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg byloje Nr. C-340/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991. p. I-2357; Fernández de Bobadilla/Museo Nacional del Prado byloje Nr. C-234/97, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1999, p. I-04773.

Scholz byloje[668] ETT konstatavo, kad darbo laikotarpiai, į kuriuos yra atsižvelgiama pagal atitinkamos valstybės narės nacionalinės teisės nuostatas, turi būti pripažįstami ir tuo atveju, jei ES pilietis dirbo kitoje valstybėje narėje. Kol EB teisės doktrinoje vyko diskusija, ar ETT sprendimas *Scholz* byloje galėtų būti pritaikytas darbui valstybės tarnyboje, ETT 1998 m. *Schoning Kougebetopoulou* byloje[669] nusprendė, kad Vokietijos nacionalinės teisės taisyklė, nustatanti, kad apskaičiuojant darbo užmokestį valstybės tarnautojams, atsižvelgiama tik į darbo valstybės tarnyboje Vokietijoje laikotarpius, yra nesuderinama su laisvo darbuotojų judėjimo nuostatomis. Be abejo, tai neužkerta kelio valstybei narei atsižvelgti tik į tuos darbo laikotarpius, kurie turi atitinkamą ryšį su tuo darbu, kuri asmuo siekia dirbti ar dirba[670]. Tačiau svarbiausia, kad valstybė narė nediferencijuotų darbo laikotarpių pagal tai, ar asmuo dirbo priimančioje valstybėje narėje, ar kitoje valstybėje narėje.

Taigi jei valstybė narė suteikė atitinkamą darbą valstybės tarnyboje ES užsieniečiams, vadinasi jie patenka į EB sutarties 39 str., o tai, visų pirma, reiškia, kad jie negali būti diskriminuojami dėl pilietybės (draudžiama tiesioginė ir netiesioginė diskriminacija dėl pilietybės) įsidarbinimo ir darbo sąlygų atžvilgiu.

Funkcinio valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodo taikymas suponuoja problemą, susijusią su asmens teise būti paaukštintam (karjeros teisė). Kyla klausimas, ar ES užsienietis, kurio darbas priimančioje valstybėje narėje funkciniu požiūriu nėra laikomas darbu valstybės tarnyboje pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį (arba priimančioji valstybė narė suteikė tą darbą ES užsieniečiams), turi teisę sulaukti pareigų paaukštinimo, jeigu aukštesnės pareigos funkcine prasme patektų į 39 str. 4 dalies taikymo sritį. Kitaip tariant, šiuo atveju vėl susiduriame su klausimu, ar priimančioji valstybė narė galėtų pateisinti diskriminaciją dėl pilietybės (šiuo atveju darbo sąlygų atžvilgiu), remdamasi valstybės tarnybos išimtimi.

Remiantis vien funkciniu EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo metodu, kurio paskirtis yra apsaugoti tas pareigas, kurios valstybiniu požiūriu yra svarbiausios, būtų galima teigti, kad ES užsienietis neturi teisės sulaukti, kad jo pareigos būtų paaukštintos, jei naujos pareigos patektų į EB sutarties 39 str. 4 dalies apsaugą. Tokiu atveju priimančioji valstybė

---

[667] Pažymėtina, kad šiuo atveju daugiausia problemų kelia klausimas dėl diplomų pripažinimo. Plačiau žr., pvz., Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 129-135.

[668] ETT sprendimas Scholz/Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia Porcedda byloje Nr. C-419/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-517.

[669] ETT sprendimas Schöning-Kougebetopoulou/Freie und Hansestadt Hamburg byloje Nr. C-15/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-60.

[670] Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 132.

narė galėtų pateisinti šį ribojimą, remdamasi valstybės tarnybos išimtimi[671]. Priešingu atveju susidurtume su valstybės narės vidinės tvarkos ir organizacijos, tarp jų valstybių karjeros principo, pažeidimu[672].

Kitų autorių nuomone, EB sutarties 39 str. 4 dalis turėtų būti taikoma tik tais atvejais, kuomet ES pilietis iš naujo įsidarbina, o ne tuomet, kai darbo pakeitimas yra susijęs su paaukštinimu ar tarnautojo perkėlimu į kitą darbą[673]. Priešingu atveju susidurtume su asmenų lygybės prieš įstatymą teisės, įtvirtintos valstybių narių konstitucijose, pažeidimu[674].

Be abejo, ši problema būtų išspręsta, jei būtų pripažintas institucinis valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodas. Tačiau, bandant ieškoti praktinio šios problemos sprendimo būdo, siūloma valstybėms narėms išskirti tokias pareigas (darbą), kurių paaukštinimas funkciniu požiūriu reikštų darbą valstybės tarnyboje pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį, ir tas pareigas, kurių paaukštinimas bet kokiu atveju nebūtų siejamas su valstybės tarnybos išimtimi. Tik pastarosios galėtų būti patikėtos ES užsieniečiams[675].

Vis dėlto pastaroji pozicija verčia abejoti. Tokiu atveju susidurtume su nepagrįstu ES užsieniečių teisės įsidarbinti ribojimu. Atitinkamas darbas, kuris funkciniu požiūriu nėra laikomas darbu valstybės tarnyboje, arba kurį priimančioji valstybė narė yra linkusi suteikti ES užsieniečiams, būtų patikėtas tik priimančios valstybės piliečiams, motyvuojant tuo, kad pareigų paaukštinimas susijęs su darbu valstybės tarnyboje pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį. Tai reikštų, kad, siekiant išvengti teisės sulaukti pareigų paaukštinimo pažeidimo, būtų ribojamas ES užsieniečių įsidarbinimas net ir tame darbe, kuris funkciniu požiūriu nėra laikomas darbu valstybės tarnyboje, arba kurį priimančioji valstybė narė linkusi suteikti ES užsieniečiams. Tai, manytume, nebūtų suderinama su siauro valstybės tarnybos išimties aiškinimo principu ir su išimties teleologiniu pobūdžiu.

Turint omeny, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis suteikia teisę valstybėms narėms riboti ES užsieniečių įsidarbinimą atitinkamame darbe, kuris funkciniu požiūriu yra laikomas darbu valstybės tarnyboje, todėl reikalavimas garantuoti ES užsieniečiams teisę sulaukti pareigų paaukštinimo, nepriklausomai nuo to, ar naujos pareigos patektų į EB sutarties 39

---

[671] Šią poziciją palaiko, pvz.: Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag// Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 381; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[672] Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1997, p. 129.

[673] Šią poziciją palaiko, pvz., Wittkopp Urlich H. Wirtschaftliche Freizügigkeit und Nationalstaatsvorbehalte – Die Untersuchung zu den Artikeln 48 Absatz 4 und 55 Absatz 1 des EWG- Vertrages. Baden- Baden, 1977, p. 214.

[674] Tokios nuomonės laikėsi Vokietijos ir Belgijos vyriausybės//ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881; Prancūzijos vyriausybė//ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje Nr. 307/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p.1725.

[675] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 261.

str. 4 dalies taikymo sritį, turėtų būti traktuotinas kaip EB kompetencijos peržengimas ir nepagrįstas kišimasis į valstybės vidaus reikalus.

Todėl teigtume, kad teisė į vienodas darbo sąlygas pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį negali būti ribojama, remiantis EB sutarties 39 str. 4 dalyje įtvirtinta valstybės tarnybos išimtimi, išskyrus atvejus, kurie susiję su teise sulaukti pareigų paaukštinimo, jeigu naujos pareigos patenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies apsaugą.

4.2.4. Europos Teisingumo Teismo jurisprudencija dėl išimties aiškinimo

EB sutarties 39 str. 4 dalis, nustatanti valstybės tarnybos išimtį, nepateikia valstybės tarnybos sampratos. Skirtingai nei EB sutarties 39 str. 3 dalis, valstybės tarnybos išimtis nėra konkretizuojama jokiame privalomame EB antrinės teisės akte. Pagrindinis vaidmuo aiškinant valstybės tarnybos pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį, sampratą tenka ETT. Todėl pateiksime svarbiausius ETT sprendimus, kuriais Teismas nustatė valstybės tarnybos išimties aiškinimo principus ir tuo pačiu pasisakė dėl konkretaus darbo priskyrimo EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sričiai.

Sotgiu byla[676]

Pirmą kartą su EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimu ETT susidūrė 1974 m. *Sotgiu* byloje. Šioje byloje Teismas nustatė kelis esminius principus, taikomus aiškinant aptariamą normą, kuriais jis rėmėsi ir vėlesnėse bylose.

Ginčas kilo tarp Italijos piliečio, dirbusio Vokietijos federalinio pašto tarnyboje Štutgarte, ir jo darbdavio dėl pašalpos, skirtos darbuotojams, gyvenantiems atskirai nuo savo šeimos, dydžio. Pono *Sotgiu* šeima gyveno Italijoje, todėl jis gaudavo „gyvenimo atskirai nuo šeimos pašalpą“ – 7,50 DM per dieną. Tačiau vėliau Vidaus reikalų ministerija padidino dieninį pašalpos tarifą (10 DM per dieną) tiems darbuotojams, kurie gyveno Vokietijoje jų įsidarbinimo metu, o tiems dirbantiesiems (tiek Vokietijos, tiek kitų valstybių piliečiams), kurie įsidarbinimo metu gyveno užsienyje, liko galioti senasis tarifas.

Vokietijos nacionalinis teismas ETT paklausė, ar, remiantis EB sutarties 39 str. 4 dalimi, darbuotojui, valstybės narės piliečiui, dirbančiam priimančios valstybės narės valstybės tarnyboje, šiuo atveju Vokietijos federalinio pašto tarnyboje, turi būti taikomos Reglamento 1612/68 7 str. 1 ir 4 dalių nuostatos, draudžiančios diskriminaciją dėl pilietybės darbo sąlygų atžvilgiu.

---

[676] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153.

ETT, atsakydamas į šį klausimą, visų pirma akcentavo, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis turi būti aiškinama, atsižvelgiant į normos teleologinę reikšmę, t. y. tikslą, kuriuo ši norma buvo įtraukta į EB steigimo sutartį. Teismas pareiškė, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis nėra taikoma visoms valstybės tarnybos pareigybėms, o apima tik „*tam tikras veiklas*" valstybės tarnyboje[677]. Formuluotė „*tam tikras veiklas*" aiškiai parodė, kad ETT aptariamą išimtį linkęs traktuoti funkciniu, o ne instituciniu požiūriu. Toliau ETT pažymėjo, kad, jei ES užsienietis buvo priimtas į darbą valstybės tarnyboje, jo atžvilgiu negalima taikyti jokių diskriminacinių priemonių darbo sąlygų atžvilgiu, kadangi pats priėmimo faktas parodo, jog valstybės interesai, kuriuos siekiama apsaugoti valstybės tarnybos išimtimi, nebus pažeisti. Iš to daroma išvada, kad valstybės tarnybos išimtis gali būti taikoma tik teisės įsidarbinti atžvilgiu.

Komisija/Belgija byla[678]

Šioje byloje ieškovė Europos Komisija ETT pateikė ieškinį prieš Belgijos valstybę dėl įsipareigojimų, kylančių iš EB sutarties, nevykdymo, kadangi pagal Belgijos nacionalinės teisės nuostatas buvo keliamas Belgijos pilietybės reikalavimas įsidarbinti vietos valdžios institucijose ir valstybės įmonėse, nepriklausomai nuo atliekamų pareigų pobūdžio[679]. Pilietybės reikalavimas buvo keliamas labai plačiam pareigų spektrui, nuo nekvalifikuotų geležinkelio darbininkų iki Briuselio miesto architekto[680].

Belgijos vyriausybė rėmėsi Belgijos Konstitucijos 6 str. 2 dalimi[681], kurioje numatyta, kad Belgijos valstybės tarnautojai gali būti tik Belgijos piliečiai. Nors Belgija neginčijo EB teisės viršenybės principo, tačiau jos nuomone, konstitucinė nuostata turėtų būti traktuojama kaip EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo elementas. Belgija pasisakė už instituciną valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodą, o taip pat už nacionalinį, o ne Bendrijos normos aiškinimą[682].

ETT atmetė Belgijos vyriausybės argumentus. Teismas visų pirma pakartojo *Sotgiu* byloje suformuluotą teiginį, kad valstybės tarnybos išimtis turi būti susijusi tik su tam tikru darbu valstybės tarnyboje ir aiškinama atsižvelgiant į normos teleologinį pobūdį. Todėl

---

[677] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153 (4 punktas).

[678] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881.

[679] Konkrečiai buvo kalbama apie dvi Belgijos geležinkelio kompanijas bei Briuselio ir Auderghemo miestų savivaldybes.

[680] Konkrečiai buvo minimi šie geležinkelio kompanijų darbuotojai: bilietų pardavėjas, bėgių tiesimo darbininkas, vagonų sukabinėtojas ir darbininkai, kuriems nekeliamas atitinkamos kvalifikacijos reikalavimas; Briuselio ir Auderghemo miestų savivaldos institucijose: seselės, slaugytojos, sargas, santechnikas, stalius, sodininkas, elektrikas, architektas.

[681] „Atsižvelgiant į išimtis, taikomas ypatingais įstatymuose numatytais atvejais, (...) tik (Belgijos piliečiai – *aut. pastaba*) (...) gali įsidarbinti valstybės tarnyboje".

[682] Šioje byloje Belgijos vyriausybės poziciją palaikė Vokietijos, Didžiosios Britanijos, Prancūzijos vyriausybės.

kiekvienu konkrečiu atveju reikia nustatyti, ar atitinkamas darbas patenka į išimties taikymo sritį. O tai priklauso nuo darbuotojo atliekamų funkcijų turinio. Todėl pilietybės reikalavimas gali būti taikomas tik tokiam darbui, kuris yra susijęs su:

„tiesioginiu ar netiesioginiu dalyvavimu vykdant viešosios teisės reglamentuojamus įgaliojimus ir pareigas, skirtas bendram valstybės ar kitų valdžios institucijų interesui apsaugoti"[683]. Toks darbas, anot Teismo, suponuoja ypatingą valstybės ir piliečio ryšį bei teisių ir pareigų abipusiškumą, nulemtą pilietybės ryšio.

Teismas nusprendė, kad tokie darbuotojai, kaip: nekvalifikuoti darbininkai, atitinkamą kvalifikaciją turintys darbininkai, medicinos seserys, slaugės nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį. Kita vertus, ETT nustatė, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis gali būti taikoma šioms pareigybėms: „techninės kontrolės vadovas", „pagrindinis kontrolierius", „darbo kontrolierius", „inventoriaus kontrolierius", „Briuselio savivaldybės sargas", „Briuselio savivaldybės architektas"[684].

Taigi ši byla reikšminga visų pirma todėl, kad ETT pirmą kartą nustatė darbo valstybės tarnyboje kriterijus: (1) tiesioginis ar netiesioginis dalyvavimas vykdant viešosios valdžios funkcijas (toliau – viešosios funkcijos) bei (2) atlikimas tokių funkcijų, kurios skirtos bendriems valstybės ar kitų valdžios institucijų interesams apsaugoti (toliau – valstybės interesų apsauga) .

Tačiau šių kriterijų turinio Teismas nekonkretizavo, o apsiribojo tik konstatavimu, kad ginčijamas darbas nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį, kadangi nėra susijęs su viešųjų funkcijų atlikimu ir valstybės interesų apsauga. Taip pat Teismas nepaaiškino, ar darbo valstybės tarnyboje kriterijai turi būti taikomi abu kartu ar alternatyviai.

Komisija/Praczūzija byla [685]

Šioje byloje ieškovė Europos Komisija ETT pateikė ieškinį prieš Prancūziją dėl įsipareigojimų, kylančių iš EB sutarties, nevykdymo, kadangi Prancūzijos sveikatos kodekse buvo nustatytas Prancūzijos pilietybės reikalavimas, siekiant įsidarbinti nuolatiniam darbui valstybinėse ligoninėse ir atitinkamose socialinėse įstaigose. Kitų valstybių narių piliečiai galėjo įsidarbinti tik pagal terminuotas darbo sutartis. Konkrečiai šioje byloje ginčas kilo dėl pilietybės reikalavimo įsidarbinti pagal neterminuotą darbo sutartį medicinos seserimi ir slauge.

ETT dar kartą patvirtino savo ankstesnę jurisprudenciją dėl darbo valstybės tarnyboje kriterijų, tačiau nepatikslino jų turinio ir apsiribojo konstatavimu, kad ginčijamas darbas

[683] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881 (7 punktas).
[684] Sprendimo 8 punktas.
[685] ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje, Nr. 307/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p.1725.

neatitinka darbo valstybės tarnyboje kriterijų ir todėl nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį.

Lawrie Blum byla[686]

Šioje byloje ieškovė Didžiosios Britanijos pilietė *Deborah Lawrie-Blum*, baigusi Freiburgo (Vokietija) universitetą, pradinių klasių mokytojos specialybę, pateikė prašymą Vyriausiajai mokyklinei tarnybai Baden-Würtenberg dėl leidimo atlikti bandomąją praktiką mokykloje, po kurios, išlaikius egzaminą, įgyjama teisė dirbti mokytoju. Tačiau prašymas nebuvo patenkintas, motyvuojant nacionalinės teisės nuostata, kad gimnazijų mokytojai, o taip pat asmenys, atliekantys bandomąją praktiką mokyklose, turi atitikti visas sąlygas, keliamas siekiant tapti valstybės tarnautoju. Pagal Baden-Würtenberg valstybės tarnybos įstatymą, valstybės tarnautojams yra keliamas Vokietijos pilietybės reikalavimas.

Taigi ETT turėjo atsakyti į klausimą, ar mokytojo-praktikanto darbas patenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį, jei pagal nacionalinę teisę, mokytojo darbas yra laikomas darbu valstybės tarnyboje ir todėl yra nepasiekiamas ES užsieniečiams.

Vokietijos nuomone, mokytojo-praktikanto darbas atitinka ETT nustatytus darbo valstybės tarnyboje kriterijus – mokytojas-praktikantas atlieka viešojo pobūdžio funkcijas, vertindamas mokinius pažymiais, o taip pat turėdamas įtakos sprendimo dėl mokinio perkėlimo į aukštesnę klasę priėmimui. Taip pat, bet kokiu atveju mokytojo-praktikanto darbas yra susijęs su valstybės interesų apsauga, kaip ir visa švietimo veikla[687].

ETT atmetė šiuos argumentus, cituodamas savo ankstesnius sprendimus[688], o dėl mokytojo-praktikanto darbo, apsiribojo išvada, kad mokytojo-praktikanto įgaliojimai vertinti mokinius pažymiais, bei turėti įtakos jų perkėlimui į aukštesnę klasę nėra pakankami tam, kad atitiktų darbo valstybės tarnyboje kriterijus[689]. Teismas, pagrįsdamas savo sprendimą, pakartojo darbo valstybės tarnyboje kriterijus jų detaliau nekonkretizuodamas.

Lawrie-Blum bylos išvadas ETT vėliau pakartojo *Allué und Coonan/Università degli Studi Venedig* byloje (dėl dėstytojo darbo Italijos univeritete)[690] ir *Annegret Bleis* byloje (dėl mokytojo darbo valstybinėje mokykloje) [691].

---

[686] ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje, Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121.
[687] Sprendimo 24 punktas.
[688] Sprendimo 26, 27 punktai.
[689] Sprendimo 27, 28 punktai.
[690] ETT sprendimas Allué und Coonan/Università degli studi di Venezia byloje Nr. 33/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1591.
[691] ETT sprendimas byloje Bleis/Ministère de l'education nationale byloje Nr. C-4/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-05627.

Komisija/Italija byla[692]

Šioje byloje ieškovė Europos Komisija ETT pateikė ieškinį prieš Italiją dėl įsipareigojimų, kylančių iš EB sutarties, nevykdymo, kadangi, pagal Italijos įstatymą dėl viešojo pobūdžio įstaigų darbo tvarkos, buvo nustatyta, kad Nacionalinėje Tyrimų Taryboje (CNR)[693] pagal neterminuotas darbo sutartis gali įsidarbinti tik Italijos piliečiai. Anot Europos Komisijos, tokia teisės norma diskriminuoja ES užsieniečius pilietybės atžvilgiu dėl įsidarbinimo ir darbo sąlygų.

ETT nurodė, kad tik tas darbas aptariamoje institucijoje, kuris būtų susijęs su vadovavimu arba patariamosiomis funkcijomis valstybei moksliniais ir techniniais klausimais, galėtų patekti į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį. Tuo tarpu, pagal šioje byloje pateiktus duomenis, ginčijamas mokslininkų darbas neturi nieko bendra su šių funkcijų atlikimu[694]. Todėl, anot Teismo, neterminuotų darbo sutarčių sudarymas, nesuteikiant jokių garantijų dėl sutarties pratęsimo, diskriminuoja kitų valstybių narių piliečius, siekiančius įsidarbinti šioje Taryboje, ir tokie valstybės veiksmai negali būti pateisinami, remiantis EB sutarties 39 str. 4 dalimi.

Pažymėtina, kad Italija šioje byloje pateikė argumentą, kad, su ES užsieniečiais, siekiančiais įsidarbinti mokslininkais šioje Taryboje, sudarydama neterminuotas darbo sutartis, pažeistų šių asmenų teisę sulaukti pareigų paaukštinimo, jei naujos pareigos funkciniu požiūriu būtų susijusios su darbu valstybės tarnyboje.

ETT, atsakydamas į šį argumentą, konstatavo, kad EB teisė valstybėms narėms nedraudžia paaukštinimą pareigų, kurios patenka į EB sutarties 39 str. 4 dalį, garantuoti tik priimančios valstybės narės piliečiams. Bet kokiu atveju, šios teisės nesuteikimas ES užsieniečiams negali būti pagrindas apskritai užkirsti kelią įsidarbinti darbe, kuris nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį[695].

Komisija/Liuksemburgas byla[696]

Šioje byloje ieškovė Europos Komisija ETT pateikė ieškinį prieš Liuksemburgą dėl įsipareigojimų, kylančių iš EB sutarties, nevykdymo, kadangi, pagal nacionalinės teisės nuostatas, tik Liuksemburgo piliečiai galėjo įsidarbinti viešųjų tyrimų, švietimo, sveikatos, vidaus transporto, pašto, telekomunikacijų ir komunalinių paslaugų sektoriuose.

---

[692] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625.

[693] Consiglio Nationale della Ricerche (CNR) – tai nepriklausoma valstybinė organizacija, turinti teisinį subjektiškumą, be savarankiško tiriamojo darbo, užsiimanti valstybės tyrinėjamosios veiklos koordinavimu bei teisės aktų projektų rengimu.

[694] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625 (9 punktas).

[695] Sprendimo 10 punktas.

[696] ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-473/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-3207.

Nors Liuksemburgo vyriausybė ir pripažino, kad darbas paminėtose srityse (išskyrus švietimo sritis) nėra susijęs su viešųjų funkcijų atlikimu ir valstybės interesų apsauga, tačiau laikėsi nuomonės, kad valstybės tarnybos išimtis turi apimti visas pareigas, kurios pagal nacionalinę teisę yra pripažįstamos darbu valstybės tarnyboje, nesvarbu, ar jos yra vien administracinės, techninės, ar reikalaujančios fizinio darbo, jeigu jos yra atliekamos valstybei ar valstybės valdžiai[697].

Taip pat šioje byloje ETT susidūrė su Liuksemburgo vyriausybės argumentu, kad valstybės tarnybos išlyga švietimo srityje yra svarbi priemonė valstybės tautiniam identitetui apsaugoti. Liuksemburgo Vyriausybė įrodinėjo, kad, atsižvelgiant į šalies dydį ir ypatingą demografinę padėtį, pilietybės reikalavimas buvo esminė sąlyga Liuksemburgo tautiniam tapatumui išsaugoti[698].

Nors ETT pripažino, kad tautinio tapatumo išsaugojimas yra teisėtas tikslas, įtvirtintas ES sutarties 6 (1) str. (buvęs F (1)), tačiau jis gali būti užtikrinamas kitomis priemonėmis (pavyzdžiui, nustatant sąlygas, susijusias su pasirengimu, patirtimi ir kalbos mokėjimu), nei apskritai neleidžiant kitų valstybių narių piliečiams dirbti švietimo srityje[699].

Taip pat ETT pritarė Europos Komisijos pozicijai, kad darbas švietimo, mokslinių tyrimų, sveikatos apsaugos, transporto, pašto, telekomunikacijų, vandens, dujų bei elektros tiekimo srityse nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį.

Komisija/Graikija byla[700]

Šioje byloje ETT pripažino, kad Graikijos pilietybės reikalavimas įsidarbinti valstybinėse, pusiau valstybinėse ar savivaldybės įmonėse, tiekiančiose vandenį, dujas ir elektrą, o taip pat vidurinėse, aukštesniosiose ir aukštosiose mokyklose, pavaldžiose Nacionalinei švietimo ministerijai, viešojo transporto, pašto ir telekomunikacijų, radijo ir televizijos programų transliavimo sektoriuose, Atėnų operoje, valstybės ir savivaldos orkestruose yra nesuderinamas su EB sutarties 39 str. 4 dalimi. Tačiau ETT neatmetė, kad tam tikras darbas šiose srityse gali ir patekti į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį, tačiau to nedetalizavo.

Komisija/Ispanija byla[701]

Šioje byloje ieškovė Europos Komisija ETT pateikė ieškinį prieš Ispaniją dėl įsipareigojimų, kylančių iš EB sutarties, nevykdymo, kadangi nacionalinės teisės

---

[697] ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-473/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-3207 (25 punktas).
[698] Sprendimo 32 punktas.
[699] Sprendimo 35 punktas.
[700] ETT sprendimas Komisija/Graikija byloje Nr. C-290/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-03285.
[701] ETT sprendimas Komisija/Ispanija byloje Nr. C-114/97, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-06717.

nuostatomis buvo įtvirtintas Ispanijos pilietybės reikalavimas darbui privačiose saugos tarnybose, išskyrus administracinį personalą.

Ispanijos vyriausybė teigė, kad pilietybės reikalavimas šiuo atveju gali būti pateisinamas EB sutarties 39 str. 4 dalimi, kadangi darbuotojai, dirbantys privačiose saugos tarnybose, atlieka viešojo pobūdžio funkcijas. Ypatingai, anot Ispanijos vyriausybės, reikėtų atsižvelgti į tai, kad privačių saugos firmų darbuotojai, atlikdami savo pareigas, turi teisę nešiotis ginklą ir paprastai dėvi uniformą. Be to jiems yra suteikti įgaliojimai, galintys turėti įtakos kitų žmonių teisėms ir laisvėms. Privačių saugos firmų darbuotojai, atlikdami savo pareigas (pvz., saugodami atitinkamą objektą), reikalui esant turi imtis atitinkamų priemonių viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui užtikrinti, užkirsti kelią nusikalstamai veikai ir kt [702]

ETT atmetė Ispanijos vyriausybės argumentus. Teismas pažymėjo, kad valstybė neperdavė savo kompetencijos privačioms saugos tarnyboms taikyti prievartos priemones, siekiant užtikrinti viešąją tvarką. Pagalba užtikrinant viešąją tvarką nereiškia viešųjų funkcijų atlikimo. Privačių saugos tarnybų veiklą reikėtų aiškiai atskirti nuo valstybinių teisėsaugos struktūrų – privačių saugos tarnybų veikla užtikrinant viešąją tvarką ir saugumą, gali būti traktuojama kaip pagalbinė ir ją atlikti iš esmės gali bet kas[703].

Taip pat šioje byloje ETT akcentavo privatų saugos tarnybų funkcijų pobūdį. Anot Teismo, privačios saugos tarnybos nėra priskiriamos valstybės tarnybos sektoriui, todėl EB sutarties 39 str. 4 dalis šiuo atveju negali būti taikoma[704]. Todėl, remiantis šia formuluote, būtų galima teigti, kad Teismas darbui privačiame sektoriuje, nepriklausomai nuo atliekamų pareigų pobūdžio, netaiko EB sutarties 39 str. 4 dalies.

Šios pozicijos ETT laikėsi ir vėlesnėse, *Komisija/Belgija*[705] bei *Komisija/Italija*[706] bylose. Pastarojoje byloje ETT aiškiai konstatavo, kad darbas privačiame sektoriuje, nepriklausomai nuo to, kokias funkcijas darbuotojas atlieka, nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį[707].

Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byla[708] (toliau- *Ispanijo prekybos laivyno byla)*

---

[702] ETT sprendimas Komisija/Ispanija byloje Nr. C-114/97, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-06717 (28 punktas).
[703] Sprendimo 36, 37, 38 punktai.
[704] Sprendimo 33 punktas.
[705] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C-355/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-0122.
[706] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. C-283/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-04363.
[707] Sprendimo 25 punktas.
[708] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15.

Šioje byloje buvo siekiama atsakyti įklausimą, ar darbui, kuriame viešųjų funkcijų atlikimas nesudaro esminės darbo dalies (pasitaiko tik išimtiniais atvejais), gali būti taikoma EB sutarties 39 str. 4 dalis.

Ispanijos prekybos laivyno byloje vyko diskusija, ar, atsižvelgiant į situacijos specifiškumą, laivo kapitono (ir jo pavaduotojo) pareigoms užimti gali būti keliamas laivo vėliavos valstybės pilietybės reikalavimas.

Ispanijos vyriausybės nuomone, Ispanijos pilietybės reikalavimas jūros prekybinio laivo kapitono (ir jo pavaduotojo) pareigoms užimti yra suderinamas su EB sutarties 39 str. 4 dalimi. Tokiai pozicijai pritarė Europos Komisija bei Vokietijos, Danijos, Prancūzijos, Graikijos, Italijos vyriausybės (išskyrus Norvegijos vyriausybę[709]).

Pagrįsdama savo nuomonę, Ispanijos vyriausybė teigė, kad nacionalinė teisė[710] suteikia laivo kapitonui atitinkamas viešojo pobūdžio funkcijas, būdingas teisėsaugos institucijoms, notarui ir civilinės metrikacijos tarnyboms, todėl laivo kapitono darbas atitinka ETT nustatytus darbo valstybės tarnyboje kriterijus (viešųjų funkcijų atlikimas ir valstybės interesų apsauga).

Vis dėlto Ispanijos vyriausybės nuomone, laivo vėliavos valstybės pilietybės reikalavimas galimas tik tuo atveju, jei viešųjų funkcijų atlikimo tikimybė yra akivaizdžiai didelė. Todėl Ispanijos nacionalinė teisė nereikalauja Ispanijos pilietybės vadovauti mažiems ir vidutiniams laivams, kurių veikimo radiusas yra žemas ir kurie plaukioja Ispanijos

---

[709] Norvegijos vyriausybė pasisakė už siaurą EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimą ir suabejojo, ar tradiciškai laivo kapitonui suteiktos viešosios funkcijos yra pakankamos, kad atitiktų ETT suformuluotus darbo valstybės tarnyboje kriterijus. Ji akcentavo, kad, atsižvelgiant į šiandienines technines galimybes, viešųjų funkcijų atlikimo tikimybė yra daug mažesnė nei anksčiau. Taip pat atkreipė dėmesį į šiandieninę praktiką, kuri rodo, kad daugiau nei pusė prekybinių laivų kapitonų bei įgulos narių nėra laivo vėliavos valstybės piliečiai ir dėl šios aplinkybės jokių problemų nekyla (sprendimo 34 punktas).

[710] Ispanijos vyriausybė, remdamasi nacionalinės teisės nuostatomis, nurodė šias laivo kapitono funkcijas, atitinkančias viešųjų funkcijų kriterijus:

- Pagal įstatymo dėl valstybinių uostų ir prekybinės laivybos Nr. 27/1992 dėl (Die Ley 27/1992 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante) 110 str., 116 str. 3 pastr. f punktas ir 127 str., laivo kapitonui, reikalui esant, siekiant užtikrinti viešąją tvarką ir saugumą laive yra suteikiamos policijai būdingos funkcijos.
- Pagal Prekybos kodekso (Codigo de Comercio) 610 str., jeigu laive esantis asmuo nepaklūsta laivo kapitono nurodymams, pastarasis gali taikyti sankcijas; jeigu laive esančio asmens veiksmai kelia grėsmę laivo ar jame esančių žmonių sveikatos ir turto saugumui, laivo kapitonas turi teisę uždaryti asmenį į atskirą patalpą ir kitame uoste jį perduoti kompetetingoms institucijoms; 700 str., laivo kapitono nurodymai yra privalomi visiems laive esantiems asmenims.
- Pagal Civilinis kodekso (Codigo Civil) 52 str., laivo kapitonas, esant atitinkamoms aplinkybėms, gali patvirtinti laive esančių asmenų santuokos sudarymą; 722 ir 729 str., laivo kapitonas tvirtina laive esančio asmens surašytą testamentą, privalo jį saugoti ir perduoti kompetetingai institucijai.
- Pagal civilinės būklės teisės aktų registro įstatymo (Reglamento del Registro Civil) 71 str., jei laive gimsta vaikas, laivo kapitonas surašo gimimo aktą, jei laive sudaroma santuoka – laivo kapitonas surašo santuokos sudarymo aktą; jei laive miršta žmogus, laivo kapitonas surašo mirties aktą.

teritoriniuose vandenyse, kadangi šiais atvejais potenciali viešųjų funkcijų atlikimo tikimybė yra labai maža[711].

Su tokia Ispanijos vyriausybės pozicija nesutiko Europos Komisija bei Danijos, Graikijos, Prancūzijos, Italijos vyriausybės. Anot jų, potencialios viešųjų funkcijų atlikimo tikimybės įvertinimas šiuo atveju negali būti taikomas, todėl nei laivo dydis, nei keleivių skaičius, nei kelionės tikslas, nei nuotolis nuo valstybės krantų neturi turėti lemiamos reikšmės – svarbus pats faktas, kad kiekvienu atveju, nepriklausomai nuo laivo tipo, kai to reikalauja situacija laive, laivo kapitonas turės atlikti viešąsias funkcijas[712].

Taip pat šioje byloje buvo diskutuojama, ar laivo, kurio savininkas yra privatus asmuo, kapitonui gali būti keliamas laivo vėliavos pilietybės reikalavimas, atsižvelgiant į ETT jurisprudenciją *Komisija/Ispanija*[713] *ir Komisija/Italija*[714] bylose, kuriose Teismas laikėsi pozicijos, kad darbas privačiame sektoriuje, nepriklausomai nuo atliekamų funkcijų pobūdžio, nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį.

Savo poziciją šiuo klausimu pateikė Europos Komisija bei Generalinė advokatė *Stix-Hackl.*

Europos Komisijos nuomone, ETT jurisprudencija, kurioje suformuluota bendra taisyklė dėl darbo privačiame sektoriuje, negali būti pritaikyta šiam atvejui dėl jo specifiškumo. Aptariama situacija skiriasi nuo ankstesnėje Teismo jurisprudencijoje nagrinėtų situacijų tuo, kad laivas, kuris, yra nepasiekiamas valstybinės valdžios institucijoms, todėl, nepriklausomai nuo to, ar laivas yra privatus, valstybė, siekdama užtikrinti bendrus valstybės ir kitų viešojo pobūdžio institucijų interesus, perduoda atitinkamus viešuosius įgaliojimus laivo kapitonui[715].

Šiems argumentams pritarė ir Generalinė advokatė *Stix-Hackl.* Anot jos, šiuo atveju argumentacija, kad darbas yra priskiriamas privačiam sektoriui ir todėl nėra taikoma EB sutarties 39 str. 4 dalis, yra netinkama[716].

Generalinės advokatės nuomone, ETT jurisprudencija bylose[717], kurioje nustatyta bendra taisyklė, kad darbas vandens transporto srityje (ir kitose srityse) yra nutolęs nuo

---

[711] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (32 punktas).

[712] Sprendimo 33 punktas.

[713] ETT sprendimas Komisija/Ispanija byloje Nr. C-114/97, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-06717.

[714] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. C-283/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-04363.

[715] Europos Komisijos nuomonė pateikiama ir aptariama Generalinės advokatės nuomonėje Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (25 punktas).

[716] Generalinės advokatės nuomonė Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (68 punktas).

viešųjų funkcijų, aptariamoje situacijoje taip pat negali būti taikoma. Pats ETT *Komisija/Graikija* byloje[718] neatmetė galimybės, kad tam tikras darbas vandens transporto srityje gali ir patekti į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį[719].

Atsakant į klausimą, ar laivo kapitono pareigoms gali būti keliamas laivo vėliavos valstybės pilietybės reikalavimas, Generalinė advokatė visų pirma pabrėžė, kad šios situacijos specifiškumą pirmiausia lemia ne tai, kad viešųjų funkcijų atlikimo tikimybė laivuose, plaukiojančiose atvirojoje jūroje, yra potencialiai didelė, o tai, kad laivas yra nepasiekiamas valstybinės valdžios institucijoms. Kaip nustatyta Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos[720] 94 str., „kiekviena valstybė vykdo savo jurisdikciją ir kontrolę (...) laivuose, plaukiojančiuose su jos vėliava", todėl laive valstybinės valdžios funkcijų atlikimas gali būti patikėtas laivo kapitonui. Tačiau, nepaisant to, Generalinė advokatė teigia, kad įvertinant atitinkamo darbo atitikimą ETT nustatytiems darbo valstybės tarnyboje kriterijams, reikia įvertinti funkcijų, atliekamų konkrečiame darbe, visumą. Įvertinus aplinkybes, kad EB sutarties 39 str. 4 dalyje numatyta išimtis yra taikoma vieno iš esminių EB teisės principų atžvilgiu, reikėtų laikytis principo aiškinti šią normą kuo siauriau, todėl darbas, kuriame viešųjų funkcijų atlikimas nesudaro esminės darbo dalies, nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį[721].

ETT, priimdamas sprendimą vadovavosi savo nuoseklia pozicija valstybės tarnybos išimtį aiškinti kuo siauriau. Teismas pripažino, kad laivo kapitonui valstybės nacionalinė teisė suteikia teisę atlikti atitinkamas viešojo pobūdžio funkcijas, siekdama užtikrinti bendrus laivo vėliavos valstybės interesus. Tačiau tai dar nereiškia, kad tokiam darbui gali būti pritaikyta EB sutarties 39 str. 4 dalis – yra būtina, kad viešosios funkcijos būtų atliekamos reguliariai, o ne sudarytų tik nedidelę darbo dalį. Kalbant apie antrąjį darbo valstybės tarnyboje kriterijų – bendrų valstybės interesų apsaugą, Teismas pareiškė, kad bendri valstybės interesai nebus pažeisti, jei kitų valstybių narių piliečiai atliks darbą, kuriame viešosios funkcijos bus atliekamos tik retkarčiais arba išimtinais atvejais[722].

---

[717] ETT sprendimai: Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-473/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-3207; Komisija/Graikija byloje Nr. C-290/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-03285.

[718] ETT sprendimas Komisija/Graikija byloje Nr. C-290/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-03285.

[719] Generalinės advokatės nuomonė Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (44 punktas).

[720] 1982 m. Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencija//Valstybės žinios, 2003, Nr. 107-4786.

[721] Generalinės advokatės nuomonė Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (84, 85, 86 punktai).

[722] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (42, 44 punktai).

Vis dėlto ETT pripažįsta, kad, jei laivo kapitonas viešąsias funkcijas atlieka reguliariai ir jos nesudaro tik nedidelės viso darbo dalies, tai laivo vėliavos valstybės pilietybės reikalavimas laivo kapitono pareigoms užimti bus suderinamas su EB sutarties 39 str. 4 dalimi[723]. Taigi toks Teismo teiginys suponuoja galimybę taikyti valstybės tarnybos išimtį laivo kapitono pareigoms, jei viešosios funkcijos atliekamos reguliariai. Tačiau Teismas, nustatydamas vertinamuosius kriterijus – „reguliariai", „labai nedidelė viso darbo dalis", jų nepaaiškina ir palieka vertinti pačioms valstybėms. Todėl aptariamas Teismo teiginys verčia manyti, kad tokie kriterijai kaip laivo dydis, keleivių skaičius, nutolimas nuo valstybės krantų ar buvimo jūroje laikas, yra svarbūs vertinant viešųjų funkcijų atlikimo reguliarumą. Visgi šis klausimas paliekamas atviras ir galime spėti, kad tik kilus konkrečiam ginčui, būtų galima išgirsti ETT poziciją dėl to, ką reiškia „reguliarus viešųjų funkcijų atlikimas" ar „labai nedidelė darbo dalis".

Šioje byloje ETT taip pat pareiškė nuomonę dėl savo ankstesnėje jurisprudencijoje[724] nustatytos taisyklės, kad darbas privačiame sektoriuje, nepriklausomai nuo atliekamų funkcijų pobūdžio, nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį. Teismas pripažino, kad ši taisyklė negalėtų būti pritaikyta privataus laivo kapitono pareigoms, kadangi laivo kapitonas, nors ir dirbantis privačiame laive, atlikdamas viešojo pobūdžio funkcijas yra valstybinės valdžios atstovas[725].

Lygiagrečiai šiai bylai buvo nagrinėjama *Anker* byla[726], kurioje ETT su EB sutarties 39 str. 4 dalimi nesuderinamomis pripažino Vokietijos nacionalinės teisės nuostatas, įtvirtinančias Vokietijos pilietybės reikalavimą jūros žvejybinio laivo, plaukiojančio su Vokietijos vėliava, pareigoms užimti.

ETT jurisprudencijos apibendrinimas

Remdamiesi pateikta ETT jurisprudencija dėl EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo, galėtume teigti, kad, aiškinant valstybės tarnybos išimtį, išeities taškas yra šie ETT suformuluoti teiginiai:

- EB sutarties 39 str. 4 dalies, nustatančios valstybės tarnybos išimtį, aiškinimas yra Bendrijos (o ne valstybių narių) kompetencija;

---

[723] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (50 punktas).

[724] ETT sprendimai: Komisija/Ispanija byloje Nr. C-114/97, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-06717 ir Komisija/Italija byloje Nr. C-283/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-04363.

[725] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2003, p. I-10391 (43 punktas).

[726] ETT sprendimas Anker (Albert), Klaas Ras, Albertus Snoek/Bundesrepublik Deutschland byloje Nr. C-47/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2004, p. 17.

- EB sutarties 39 str. 4 dalis įtvirtina išimtį, taikomą vieno iš esminių EB teisės principų atžvilgiu;

- EB sutarties 39 str. 4 dalis turi būti aiškinama kuo siauriau;

- EB sutarties 39 str. 4 dalis turi būti aiškinama remiantis teleologiniu pobūdžiu;

- EB sutarties 39 str. 4 dalis turi būti aiškinama remiantis funkciniu (o ne instituciniu) aiškinimo metodu;

- EB sutarties 39 str. 4 dalis yra taikoma tik teisės įsidarbinti atžvilgiu;

- Jei priimančioji valstybė narė suteikė atitinkamą darbą valstybės tarnyboje ES užsieniečiams, tai diskriminacija dėl pilietybės įsidarbinimo ir darbo sąlygų atžvilgiu negali būti pateisinama valstybės tarnybos išimtimi;

- Teisė į vienodas darbo sąlygas gali būti ribojama tik kai tai susiję su pareigų paaukštinimu, jei naujos pareigos funkciniu požiūriu patenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį;

- Į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį patenka tik toks darbas, kuris yra susijęs su tiesioginiu ar netiesioginiu dalyvavimu vykdant (1) viešosios teisės reglamentuojamus įgaliojimus ir (2) pareigas, skirtas bendram valstybės ar kitų valdžios institucijų interesui;

- Į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį nepatenka darbas privačiame sektoriuje, nepriklausomai nuo atliekamų funkcijų pobūdžio (išskyrus privataus laivo kapitono ir jo pavaduotojo pareigos);

- Į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį patenka tik toks darbas, kuriame viešųjų funkcijų atlikimas sudaro esminę viso darbo dalį (viešosios funkcijos atliekamos reguliariai).

Nors ETT yra pripažinęs taikymą EB sutarties 39 str. 4 dalies funkcinio aiškinimo metodo, kuriuo remiantis, kiekvienu konkrečiu atveju reikia įvertinti atliekamų funkcijų atitikimą darbo valstybės tarnyboje kriterijams, tačiau tam tikruose sprendimuose nustatydamas, kad atitinkamose srityse (pvz.: transporto, mokslo, dujų tiekimo ir kt.) valstybės tarnybos išimtis negali būti taikoma, naudoja institucinį normos aiškinimo metodą.

Įvertinant ETT jurisprudenciją dėl EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo, galima teigti, kad Teismo sprendimai iš esmės yra pritaikyti konkrečiam atvejui, nepateikiant detalesnės argumentacijos. Tokia situacija sukelia tam tikrą neaiškumą, kadangi valstybėms narėms dažnai nėra pakankamai aišku, ar atitinkamoms pareigoms, dėl kurių Teismas nėra pasisakęs, gali būti taikoma minima išimtis. Tačiau kita vertus galima teigiamai vertinti ETT poziciją tuo požiūriu, kad Teismas nustato bendrus teisės normos aiškinimo principus ir palieka platesnę erdvę tolimesnei ETT jurisprudencijai, kadangi tai atitinka dinaminį EB teisės pobūdį.

EB teisės doktrinoje yra plačiai pripažįstami ETT suformuluoti EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo principai – siauras normos aiškinimas ir funkcinis aiškinimo metodas. Taip pat iš esmės yra sutinkama su Teismo nustatytais darbo valstybės tarnyboje kriterijais.

Tačiau tenka pastebėti, kad ETT, nustatydamas darbo valstybės tarnyboje kriterijus, jų turinio iš esmės nekonkretizavo, o juos aiškino, atsižvelgdamas į konkrečios situacijos specifiką. Todėl plati veikimo erdvė paliekama EB teisės doktrinai, kuri bando detaliau atskleisti darbo valstybės tarnyboje kriterijų turinį (pvz.: viešųjų funkcijų samprata, tiesioginis ir netiesioginis dalyvavimas, reguliarus viešųjų funkcijų atlikimas, valstybės interesų apsauga ir kt.).

ETT, nustatydamas darbo valstybės tarnyboje kriterijus – (1) viešųjų funkcijų atlikimą ir/ar (2) bendrų valstybės interesų apsaugą – nepaaiškino, ar jie abu yra būtini, ar gali būti taikomi alternatyviai. Šis klausimas diskusijų objektu tapo iš esmės dėl neaiškios Teismo sprendimuose naudojamos formuluotės. Vienais atvejais, kalbėdamas apie šiuos kriterijus, jis vartoja jungtuką „ir“, taip suponuodamas nuomonę apie abiejų kriterijų privalomą taikymą, kitais atvejais – „arba“, suponuodamas nuomonę apie alternatyvų kriterijų taikymą[727].

4.2.5. Europos Komisijos pozicija dėl išimties aiškinimo

Europos Komisija savo nuomonę dėl EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo pateikė gana anksti. 1973 m. *Sotgiu* byloje[728] Europos Komisija pareiškė, kad „valstybės tarnyba“ yra Bendrijos teisės sąvoka, kuri turi būti aiškinama kuo siauriau[729].

Komisija/Belgija byloje[730] Europos Komisija pasisakė už funkcinį valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodą ir pareiškė, kad į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį gali patekti tik toks darbas, kuris reiškia tiesioginį dalyvavimą atliekant viešąsias funkcijas, arba kuris, atliekant viešojo pobūdžio funkcijas, įgalina privačius asmenis[731].

---

[727] Pvz., ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-473/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-3207, naudoja tiek jungtuką „ir“, tiek „arba“.

[728] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153.

[729] Ziekof Jan. Die Freizügigkeit nach europäischem Gemeinschaftrecht im Bereich des öffentlichen Dienstes//Der Öffentliche Dienst, 1991, p. 14.

[730] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. 149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881.

[731] Ziekof Jan. Die Freizügigkeit nach europäischem Gemeinschaftrecht im Bereich des öffentlichen Dienstes//Der Öffentliche Dienst, 1991, p. 14.

Šiose bylose[732], Europos Komisija pritarė ETT nustatytiems darbo valstybės tarnyboje kriterijams – viešųjų funkcijų atlikimui ir bendrų valstybės interesų apsaugai.

Taigi Europos Komisija, būdama EB sutarčių „sergėtoja", atlieka itin svarbų vaidmenį, prižiūrėdama EB sutarties 39 str. 4 dalies laikymąsi valstybėse narėse. Europos Komisija ne kartą yra akcentavusi valstybės tarnybos išimties taikymo valstybėse narėse problematiką, kurią iš dalies suponuoja tai, kad pati norma nėra aiški, o taip pat valstybės narės linkusios rezervuoti savo piliečiams darbą, kuris labai nutolęs nuo ETT nustatytų darbo valstybės tarnyboje kriterijų[733].

Europos Komisijos pozicija dėl EB sutarties 39 str. 4 dalies geriausiai atsispindi dviejuose jos priimtuose dokumentuose – 1988 m. Komunikate dėl Europos Bendrijos steigimo sutarties 48 str. 4 dalies taikymo (toliau tekste – Komunikatas)[734] bei 2002 metų Pranešime dėl laisvo darbuotojų judėjimo (toliau tekste – Pranešimas)[735].

Remdamiesi šiais dokumentais, galime teigti, kad Europos Komisijos požiūris į valstybės tarnybos išimtį atitinka ETT poziciją aptariamą laisvo darbuotojų judėjimo išimtį traktuoti kuo siauriau bei funkciniu požiūriu. Europos Komisija akcentuoja, kad tik darbas, susijęs su viešųjų funkcijų atlikimu ir valstybės interesų apsauga, gali būti rezervuotas priimančios valstybės piliečiams.

Komunikato priėmimą vienu atveju galima traktuoti kaip siekį atkreipti dėmesį į valstybės tarnybos išimties taikymo problematiką valstybėse narėse, kurį įrodo ir ieškinių prieš valstybes nares dėl EB sutarties 39 str. 4 dalies pažeidimo gausa, kitu atveju – kaip siekį suteikti daugiau aiškumo dėl valstybės tarnybos išimties taikymo. Todėl Komisija ėmėsi iniciatyvos ir, remdamasi ETT jurisprudencija, susistemino atskiras veiklos sritis, kuriose valstybės tarnybos išimtis negali būti taikoma ir gali būti taikoma tik išimtiniais atvejais. Tam tikru požiūriu, Komunikatas, kuris ir buvo parengtas remiantis ETT jurisprudencija, galėtų būti traktuojamas kaip iniciatyva dėl antrinės teisės akto priėmimo[736].

Taigi Europos Komisija, atsižvelgdama į ETT jurisprudenciją, rekomendavo valstybės tarnybos išimtį taikyti (ypatingai vadovavimo ir priežiūros pareigoms) policijos bei

---

[732] ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje, Nr. 307/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p.1725;ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje, Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121; ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625.

[733] Europos Komisijos pranešimas – laisvas darbuotojų judėjimas: visiškas pasinaudojimas pranašumais ir galimybėmis//COM(2002) 0694.

[734] Laisvas darbuotojų judėjimas ir darbas valstybės tarnyboje valstybėse narėse – Europos Komisijos Komunikatas dėl Europos Bendrijos steigimo sutarties 48 str. 4 dalies taikymo// Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C 72 vom 18/03/1988, p. 0002.

[735] Europos Komisijos pranešimas – laisvas darbuotojų judėjimas: visiškas pasinaudojimas pranašumais ir galimybėmis//COM(2002) 0694.

[736] Hochbaum Ingo. Die Aktion der EG-Kommission zur Liberalisierung des öffentlichen Dienstes//Zeitschrift für Beamtenrecht, 1989, p. 37.

teisėsaugos pajėgoms, ginkluotosioms pajėgoms, teisminei valdžiai, mokesčių administravimo institucijoms ir diplomatinei tarnybai, o taip pat institucijoms (jei darbas jose susijęs su viešųjų funkcijų atlikimu ir valstybės interesų apsauga), pavaldžioms valstybės ar regioninėms ministerijoms, vietos savivaldos institucijoms ir kitoms panašaus pobūdžio institucijoms, pavyzdžiui, centriniams bankams ar priežiūros institucijoms, veikiančioms draudimo, aplinkos apsaugos, darbo saugos ir vartotojų apsaugos srityse.

Taip pat Komunikate pateikiamas sąrašas sričių, kuriose valstybės tarnybos išimtis gali būti taikoma tik išimtiniais atvejais. Šiame sąraše numatytas visuomenės sveikatos apsaugos paslaugų teikimas, darbas valstybinėse švietimo institucijose, moksliniai (ne kariniai) tyrimai valstybinėse įstaigose arba už viešąjį valdymą atsakingose įstaigose, komercinės paslaugos, įskaitant viešąjį transportą, dujų bei elektros tiekimą, oreivystę ir laivybą, paštą, telekomunikacijas bei transliavimą, darbas valstybiniuose bankuose (išskyrus centrinį banką) bei valstybiniuose muziejuose ir kitose valstybinėse kultūros įstaigose (išskyrus ministerijas).

Vis dėlto, nepaisant gerų Komisijos siekių, EB teisės doktrinoje šis dokumentas sulaukė ir kritikos.

Kritikuojama tai, kad Europos Komisija, nors ir Komunikate aiškiai pasisakydama už funkcinį valstybės tarnybos išimties traktavimą, tačiau išskirdama atskiras veiklos sritis, kuriose valstybės tarnybos išimtis gali būti taikoma arba taikoma tik išimtiniais atvejais, priartėja prie institucinio išimties aiškinimo[737]. Pastarasis metodas taip pat prieštarauja ETT jurisprudencijai, pagal kurią tik atitinkamas darbas, priklausomai nuo konkrečių funkcijų pobūdžio, gali būti priskiriamas darbui valstybės tarnyboje. Kitaip tariant nėra teisingas pasirinkimas išskirti atskiras veiklos sritis, kadangi funkcinis valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodas reikalauja įvertinti kiekvieno ginčytino darbo funkcijų visumą ir tuomet daryti atitinkamas išvadas. Taigi, šis požiūris verčia abejoti, ar Komunikatas suteikė aiškumo valstybėms narėms dėl valstybės tarnybos išimties taikymo.

Kita vertus tenka konstatuoti, kad priėmus Komunikatą daugelis valstybių narių pradėjo reformas, siekdamos kuo plačiau atverti valstybės tarnybą kitų valstybių narių piliečiams. Šį faktą, teigiamai įvertindama aptarto Komunikato poveikį valstybėms narėms, konstatavo Europos Komisija 2002 metų Pranešime dėl laisvo darbuotojų judėjimo.

2002 metų Pranešime Europos Komisija dar labiau sugriežtino savo požiūrį į valstybės tarnybos išimties taikymą. Šiuo aspektu Europos Komisija pažymėjo, kad iki šiol laikosi nuomonės, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis gali būti taikoma policijos bei teisėsaugos

---

[737] Pvz., Hochbaum Ingo. Die Aktion der EG-Kommission zur Liberalisierung des öffentlichen Dienstes//Zeitschrift für Beamtenrecht, 1989, p. 39.

pajėgoms, ginkluotosioms pajėgoms, teisminei valdžiai, mokesčių administravimo institucijoms ir diplomatinei tarnybai, tačiau, skirtingai nei 1998 metų Komunikate, akcentuoja, kad ne bet koks darbas išvardytose institucijose yra susijęs su viešųjų funkcijų atlikimu ir valstybės interesų apsauga, todėl, pavyzdžiui, administracinės funkcijos, patarimai techniniais klausimais ar ūkio priežiūros funkcijos, nepatenka į normos apsaugą. Taip pat Pranešime pažymima, kad dėl darbo valstybės ministerijose, regioninėse vyriausybėse, vietos savivaldos institucijose, centriniuose bankuose ar kitose viešose institucijose, kuris susijęs su teisės aktų rengimu, jų vykdymu ar taikymo priežiūra ir taip pat su vadovavimo funkcijomis (pavaldžių darbuotojų priežiūra), Europos Komisija sugriežtina savo poziciją. Pastarosios funkcijos Komunikate buvo bendrai aprašytos, todėl galėjo susidaryti įspūdis, kad bet koks darbas, susijęs su minėtų funkcijų atlikimu, patenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį. Tai savotiškai įgalino valstybes nares iš esmės bet kokį darbą (išskyrus administracinį, techninį, ūkio priežiūros) rezervuoti savo piliečiams. Todėl, anot Europos Komisijos, svarbu pažymėti, kad tik vadovo darbas, o taip pat darbas, kuris pasižymi sprendimų priėmimo funkcijomis, kurios bet kokiu atveju turi reikšti viešųjų funkcijų atlikimą ir valstybės interesų apsaugą, yra saugomas valstybės tarnybos išimties. Todėl, pavyzdžiui, tarnautojai, kurie dalyvauja rengiant sprendimus dėl statybos leidimų suteikimo, nepatenka į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį.

Pranešime išskiriamos ir naujos problemos dėl valstybės tarnybos išimties taikymo. Anot Europos Komisijos, daugelyje valstybių narių egzistuoja taisyklės, kurios labai specifiškai reguliuoja tam tikrus darbo viešame sektoriuje klausimus, pavyzdžiui, diplomų pripažinimą, profesinės patirties reikalavimus, darbo stažo apskaičiavimą, todėl, lyginat su privačiu sektoriumi, suponuoja daug papildomų problemų dėl diskriminacijos.

Taigi, lyginant su 1988 m. Komunikatu, 2002 metų Pranešime Europos Komisija ne tik sugriežtina savo poziciją dėl valstybės tarnybos išimties, bet ir jaučiamas jos siekis nutolti nuo institucinimiam valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodui būdingo požiūrio, išskirti atskiras veiklos sritis, kuriose išimtis netaikoma ar taikoma tik išimtiniais atvejais. Nors Europos Komisija neatsisako tokio skirtstymo, tačiau tuo pačiu bando konkretizuoti darbo valstybės tarnyboje kriterijus.

4.2.6. Darbo valstybės tarnyboje kriterijai

EB teisės doktrinoje iš esmės yra pritariama ETT *Komisija/Belgija* byloje[738] nustatytiems darbo valstybės tarnyboje kriterijams[739], tačiau nuolat vyksta mokslinė diskusija, siekiant atskleisti šių kriterijų turinį ir nustatyti jų tarpusavio santykį.

Siekiant detalizuoti darbo valstybės tarnyboje kriterijų turinį, išeities taškas turėtų būti EB teisės doktrinoje plačiai pripažintas EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimo principas – aiškinti valstybės tarnybos išimtį kuo siauriau, atsižvelgiant į aptariamos normos teleologinį pobūdį[740]. Darbo valstybės tarnyboje kriterijų turinio konkretizavimas tuo pačiu padėtų atsakyti į klausimą dėl jų tarpusavio santykio.

4.2.6.1. Pirmasis darbo valstybės tarnyboje kriterijus - viešųjų funkcijų atlikimas

4.2.6.1.1. Viešųjų funkcijų Europos Bendrijos steigimo sutarties 39 str. 4 dalies kontekste samprata

EB teisės doktrinoje yra plačiai pripažįstama, kad viešųjų funkcijų atlikimas yra esminis darbo valstybės tarnyboje kriterijus[741]. Samprata „viešosios funkcijos“ pagal EB

---

[738] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881.

[739] Pvz., autoriai: Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften, Göttingen, 1994, p. 286; Hailbronner Kay. Die neuere Rechtsprechung zum EG-Freizügigkeit//Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 1988, p. 3; Steindorff Ernst. Ausbildungsrechte im EG-Recht//Neue Juristische Wochenschrift, 1983, p. 1231; Ziekof Jan. Die Freizügigkeit nach europäischem Gemeinschaftrecht im Bereich des öffentlichen Dienstes//Der Öffentliche Dienst, 1991, p. 11; Everling Urlich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, 1990, p. 225; Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung, Baden-Baden, 1993, p. 87.

[740] Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag.- in: Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 387; Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 290.

[741] Pvz., autoriai: Hailbronner Kay. Die neuere Rechtsprechung zum EG-Freizügigkeit//Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 1988, p. 3; Steindorff Ernst. Ausbildungsrechte im EG-Recht//Neue Juristische Wochenschrift, 1983, p. 1231 (1232); Avenarius Hermann. Zugangsrechte von EG-Ausländern im Bildungswesen der Bundesrepublik Deutschland. Zum Einfluss des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf das innerstaatliche Bildungswesen-Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1988, p. 385; Everling Urlich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, 1990, p. 225; Dörr Dieter. Die Abgrenzung von Beamten- und Angestelltenfunktionen im öffentlichen Dienst//Zeitschrift für Tarifrecht, 1991, p. 226; Fischer Hans Georg. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern im Europäischen Gemeinschaftsrecht//Nordreihein-Westfalische Verwaltungsblätter, 1985, p. 117; Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 390; Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.). Kommentar zur Europäischen Union, Loseblattausgabe, 7. München, 1994.

sutarties 39 str. 4 dalį yra Bendrijos, o ne nacionalinės teisės samprata[742]. Tokia išvada išplaukia dėl to, kad kalbama apie Bendrijos teisės normą, kurios aiškinimas priklauso ETT kompetencijai.

Vokiečių autorius *Fischer Hans Georg* viešąsias funkcijas pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį apibūdina kaip funkcijas, kylančias iš viešosios teisės ir atliekamas naudojant viešosios teisės veikimo formas[743]. Pastarasis viešųjų funkcijų apibūdinimas nėra visai tinkamas taikant EB sutarties 39 str. 4 dalį, kadangi, kaip nurodo vokiečių autorius *Everling Urlich*, anglosaksų teisės sistemoje nėra priimta teisę skirstyti į viešąją ir privačią[744].

Vokiečių autorius *Ziekow Jan* viešąsias funkcijas apibrėžia kaip galimybę priimti piliečių atžvilgiu privalomus sprendimus, kurių vykdymas yra užtikrinamas valstybės prievartos priemonėmis[745].

Autorius *Thiele Willi* teigia, kad viešosios funkcijos atsiranda subordinacinių teisinių viešojo valdymo subjektų ir piliečių santykių pagrindu[746].

Generalinis advokatas *Mancini* byloje *Komisija/Prancūzija* pateikė nuomonę, kad viešosios funkcijos pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį apima tokią veiklą, kuri atliekama priimant *„valinius teisės aktus, skirtus piliečiams, reikalaujančius iš jų (piliečių) atitinkamo paklusnumo, ir, reikalui esant, užtikrinamus valstybės prievartos priemonėmis“*[747].

Autorius *Eschmann Harald* akcentuoja, kad privalomi sprendimai, priimami piliečių atžvilgiu, turi kilti iš valstybės kompetencijos ir turėti įtakos asmens teisinei padėčiai[748].

Vokiečių autoriaus *Rösing Jörg* pateikia tokį viešųjų funkcijų apibrėžimą: *„Viešosios funkcijos– tai valstybės, dėl jos turimo suvereniteto, suteikta ir teisės sankcionuota valdžia, atspindinti valstybės pranašumą prieš pilietį ir veikianti subordinaciniuose santykiuose“*[749].

Valstybės teisinis pranašumas prieš pilietį grindžiamas tuo, kad valstybė, turėdama teisę vienpusiškai nustatyti teises ir pareigas, sukuria privalomus ir konkrečius įsipareigojimus piliečiui[750].

---

[742] Weber Albrecht. Berufsausbildung und Berufszugang für Juristen im EG-Binnenmarkt//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1990, p. 1 (7); Forch Stefan. Freizügigkeit für Studienreferendare//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1997, p. 27.

[743] Fischer Hans Georg. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern im Europäischen Gemeinschaftsrecht// Nordreihein-Westfalische Verwaltungsblätter, 1985, p. 117.

[744] Everling Urlich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, 1990, p. 225;

[745] Ziekof Jan. Die Freizügigkeit nach europäischem Gemeinschaftrecht im Bereich des öffentlichen Dienstes//Der Öffentliche Dienst, 1991, p. 11.

[746] Thiele Willi. Zum Problem der Freizügigkeit von Arbeitnehmern und Beamten in der Europäischen Gemeinschaft - Zugang zu nationalen Ämtern//Die öffentliche Dienst, 1990, p. 229.

[747] Generalinio advokato Mancini nuomonė pateikta Komisija/Prancūzija byloje, Nr. 307/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p.1725.

[748] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung, Baden-Baden, 1993, p. 88.

[749] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994 Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 294.

Apibendrinant paminėtų autorių mintis dėl viešųjų funkcijų pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį sampratos, reikėtų pažymėti, kad viešosios funkcijos yra siejamos su subordinaciniais teisiniais santykiais, kuriuose valdantysis subjektas gali priimti valdomojo asmens atžvilgiu privalomus sprendimus, turinčios įtakos jų teisinei padėčiai, ir kurių vykdymas užtikrinamas valstybės prievartos priemonėmis.

Pateikiama viešųjų funkcijų samprata yra gana plati. Todėl kyla klausimas, ar ji gali būti suderinama su ETT nustatytu ir doktrinoje plačiai pripažintu principu aiškinti valstybės tarnybos išimtį kuo siauriau. Ypatingai ši problema susijusi su viešųjų paslaugų teikimo sritimi, t. y. su valstybės ar savivaldybių įsteigtų specialių įstaigų bei organizacijų veikla, teikti gyventojams socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas paslaugas. Valstybės nacionalinė teisė gali numatyti, kad viešąsias paslaugas teiktų ir privatūs asmenys[751].

ETT pozicija šiuo klausimu yra aiški. Dėl valstybės tarnybos išimties taikymo privačiame sektoriuje ETT pirmą kartą pasisakė *Komisija/Ispanija* byloje[752], o vėlesnėje *Komisija/Belgija* byloje[753] aiškiai pripažino, kad valstybės tarnybos išimtis privačiame sektoriuje, nepriklausomai nuo atliekamų funkcijų pobūdžio, netaikoma[754]. Šiai Teismo suformuluotai išvadai plačiai pritariama EB teisės doktrinoje, kadangi ji visiškai atitinka normos teleologinį pobūdį.[755]. Vadovaujantis šia nuostata, akivaizdu, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis nebūtų taikoma, jei viešąsias paslaugas teiktų privatūs asmenys.

ETT praktika dėl EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo darbui valstybės ar savivaldybių įsteigtose įstaigose ar organizacijose, teikiančiose viešąsias paslaugas, yra gausi[756]. Teismas laikosi pozicijos, kad viešųjų paslaugų teikimas valstybės ar savivaldybių įsteigtose įstaigose ar organizacijose neatitinka darbo valstybės tarnyboje kriterijų. Dar *Komisija/Belgija*

---

[750] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994 Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 295.

[751] Pagal LR Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 20 dalį, viešąsias paslaugas įstatymų numatytais atvejais bei tvarka gali teikti ir privatūs asmenys//Valstybės Žinios, 1999, Nr. 60-1945.

[752] ETT sprendimas Komisija/Ispanija byloje Nr. C-114/97, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, P. I-06717.

[753] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C-355/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-0122.

[754] Vienintele šios taisyklės išimtimi galėtume įvardyti privataus laivo kapitono pareigas//ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Nr. C-232/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (43 punktas).

[755] Dietrich Marcel. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union, Zürich, 1996, p. 249.

[756] Pvz., ETT sprendimai: Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881; Komisija/Prancūzija byloje, Nr. 307/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p.1725; Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-473/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-3207; Komisija/Graikija byloje Nr. C-290/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-03285.

byloje[757] Teismas pareiškė, kad darbas valstybės tarnyboje pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį suponuoja ypatingą priklausomybės dirbančio tą darbą asmens ir valstybės ryšį, o taip pat abipusiškumą teisių ir pareigų, kurių pagrindas yra pilietybės ryšys. Tuo tarpu aptariamų įstaigų darbuotojai, anot Teismo, neatlieka tipinių viešosios valdžios funkcijų[758].

Manytume, kad ETT pozicija netaikyti valstybės tarnybos išimties darbui valstybės ar savivaldybių įsteigtose įstaigose, teikiančiose viešąsias paslaugas, yra pagrįsta. EB teisės doktrina iš esmės taip pat pritaria šiai pozicijai[759].

Išeities taškas, pagrindžiant šią poziciją, būtų nacionalinio suvereniteto argumentas. Ypatingo valstybės ir piliečio ryšio reikalavimas suponuoja tai, kad valstybė savo piliečiams gali patikėti užduotis, kurių atlikimas potencialiai negali būti patikėtas privačiam sektoriui[760]. Jei valstybė tam tikras savo funkcijas gali deleguoti privatiems asmenims, tai preziumuojama, kad tokių funkcijų atlikimas nėra toks valstybiškai svarbus, t. y. negali pažeisti valstybės suvereniteto bei sukelti grėsmės valstybės saugumui, todėl negali būti rezervuotas tik priimančios valstybės narės piliečiams[761]. Todėl kalbama apie tokias funkcijas, kurių atlikimas siejamas išimtinai su valstybe, ir kurių perleidimas privatiems asmenims nebūtų suderinamas su valstybės suverenitetu. Tokia pozicija, manytume, visiškai atitinka EB sutarties 39 str. 4 dalies teleologinį pobūdį.

Remdamiesi tuo, kas pasakyta, galėtume teigti, kad viešųjų funkcijų atlikimas turi būti siejamas su darbu, kurį asmenys atlieka, atstovaudami valstybės valdžiai[762] (parlamentų nariai, valstybės vadovas, vyriausybės nariai, teisėjai, savivaldybių tarybų nariai), o taip pat asmenimis, dirbančiais valstybės ar savivaldybių institucijose ir vykdančiais valstybės funkcijas[763].

Viešųjų funkcijų atlikimą siejant tik su valstybiniu sektoriumi, šiandien, manytume, būtina atsižvelgti į EB sutarties 19 str., kuris įtvirtina ES piliečių, gyvenančių priimančioje valstybėje narėje, teisę dalyvauti vietos savivaldos rinkimuose (pasyvi ir aktyvi rinkimų teisė) tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir tos valstybės piliečiai. Pastaroji bei kitos su ES pilietybės institutu susijusios normos, įtvirtintos EB sutarties 17–21 str. po 1993 m. Mastrichto sutarties redakcijos, yra politinės valstybių narių valios išraiška, kuri galėtų būti vertinama kaip naujas Europos integracijos laiptelis. ES pilietybės instituto, o ypatingai EB

---

[757] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881 (10 punktas).
[758] Sprendimo 11 punktas.
[759] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 93.
[760] Ibid.
[761] Ibid.
[762] O taip pat teritorinių bendruomenių savivaldos teisę.
[763] Pagal Lietuvos nacionalinę teisę tai atitiktų viešojo administravimo funkcijoms//LR viešojo administravimo įstatymas//Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945.

sutarties 19 str. įtaka EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimui, manytume, yra neabejotina. Visų pirma, ši norma lėmė tai, kad savivaldybės tarybos nariu gali būti ES užsienietis, gyvenantis priimančioje valstybėje narėje[764]. Iki ES pilietybės instituto įtvirtinimo valstybės narės, remdamosi EB sutarties 39 str. 4 dalimi, galėjo rezervuoti šias pareigas savo piliečiams, kadangi savivaldybės tarybos narių, įgyvendinančių teritorinių bendruomenių savivaldos teisę, pareigos neabejotinai atitinka pirmąjį (o taip par ir antrąjį) darbo valstybės tarnyboje kriterijų. Todėl teigiant, kad viešųjų funkcijų atlikimas turi būti siejamas su darbu, kurį atliekantys asmenys vykdo funkcijas, atstovaudami valstybės valdžiai, reikėtų atsižvelgti į EB sutarties 19 str., dėl ko asmenys, įgyvendinantys teritorinių bendruomenių savivaldos teisę, būtų pašalinti iš EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo srities. Atsižvelgiant į tai, kad savivaldybės tarybos narių, kaip atstovaujamosios savivaldybės institucijos atstovų, įgaliojimai yra pakankamai platūs, t. y. jie, balsuodami tarybos posėdžių metu, priima administracinio vieneto gyventojams privalomas elgesio taisykles, neperžengdami jiems Konstitucijoje ir įstatymuose suteiktų galių ribos[765], gali kilti klausimas, ar darbas municipalinės valdžios institucijose apskritai gali būti traktuojamas kaip darbas, kuriame atliekamos viešosios funkcijos pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį.

Atsakant į pastarąjį klausimą, būtų svarbi Tarybos Direktyva 94/80/EB, išsamiai nustatanti Sąjungos piliečių, gyvenančių valstybėje narėje ir nesančių jos piliečiais, priemones naudotis balsavimo teise ir teise būti kandidatais savivaldybių rinkimuose (toliau tekste – Direktyva 94/80)[766]. Kaip pažymėta šios direktyvos Preambulėje, kadangi, atsižvelgiant į tai, kad „pagrindinių vietos savivaldos administracinių vienetų vadovų pareigos gali būti susijusios su dalyvavimu vykdant valdžios funkcijas ir saugant bendruosius interesus, valstybės narės turėtų turėti galimybę šias pareigas palikti savo piliečiams“. Direktyvos 94/80 5 str. 3 dalyje nustatyta, kokios pareigos savivaldybėje gali būti siejamos su priimančios valstybės narės pilietybės reikalavimu: „pagrindinio vietos savivaldos administracinio vieneto vykdomosios valdžios institucijos vadovo, jo pavaduotojo ar valdančiosios kolegijos nario pareigos“. Taigi ši norma, konkretizuojanti EB sutarties 19 str., suteikia teisę valstybėms narėms nuspręsti dėl pilietybės reikalavimo tam

---

[764] Pvz., dėl Lietuvos narystės Europos Sąjungoje buvo pakeistas LR Konstitucijos 119 str., kuriame po pakeitimų numatyta, kad „Savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu“. Taigi Lietuvoje ši teisė garantuojama visiems nuolatiniams gyventojams, nepriklausomai nuo jų pilietybės (ne tik ES piliečiams).

[765] Apie savivaldybės tarybos įgaliojimus žr. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 17 str.//Valstybės žinios, 2000, Nr. 91-283 (nauja įstatymo redakcija).

[766] Tarybos Direktyva 94/80/EB, išsamiai nustatanti Sąjungos piliečių, gyvenančių valstybėje narėje ir nesančių jos piliečiais, priemones naudotis balsavimo teise ir teise būti kandidatais savivaldybių rinkimuose//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), 1997, Nr. 368, p. 38.

tikroms savivaldybės vykdomosios valdžios institucijoms priskirtinoms pareigybėms užimti[767]. Šiuo atžvilgiu gali kilti klausimas, ar savivaldybės mero ir jo pavaduotojo pareigoms užimti gali būti keliamas pilietybės reikalavimas. Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 20 str. 1 dalį, mero ir jo pavaduotojo pareigoms užimti yra keliamas Lietuvos Respublikos pilietybės reikalavimas. Atsakant į pastarąjį klausimą, manytume, lemiamą reikšmę turėtų mero, kaip administracinio vieneto vadovo, statusas to administracinio vieneto institucijų sistemoje. Galėtume daryti prielaidą, kad, jei meras ir jo pavaduotojas pagal valstybės narės nacionalinės teisės nuostatas nėra priskirtas savivaldybės vykdomajai institucijai, tai priimančios valstybės narės pilietybės reikalavimas tokioms pareigoms užimti prieštarautų Direktyvos 94/80 5 str. 3 daliai[768].

Grįžtant prie EB sutarties 19 str. įtakos EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimui, reikėtų pabrėžti, kad vietos savivalda yra viena iš viešosios valdžios įgyvendinimo sistemos dalių (šalia valstybės valdymo), todėl neabejotinai atitinkamos pareigos šiame sektoriuje reiškia viešųjų funkcijų atlikimą pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį. Tačiau ES pilietybės instituto, o ypatingai EB sutarties 19 str., atsiradimas turėtų lemti vietos savivaldos srities pertvarkymą. EB sutarties 19 str. šiuo atveju turėtų nurodyti tokio pertvarkymo kryptį, t. y., kad pertvarkymas turėtų vykti valstybės tarnybos liberalizavimo linkme.

---

[767] Ieškant šių pareigybių atitikmens Lietuvos nacionalinėje teisės sistemoje, pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą, tai atitiktų savivaldybės administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigas (įstatymo 29 str.), tuo tarpu valdančiosios kolegijos nario pareigų atitikmens paieška kelia problemų. Atsižvelgiant į direktyvoje naudojamą terminą „valdančiosios kolegijos narius", greičiausiai, turima omeny savivaldybės vykdomosios valdžios institucijų narius. Pagal 2000 m. spalio 12 d. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo redakciją, tai prilygtų valdybai, kurią savo įgaliojimų laikui iš savivaldybės tarybos narių sudaro savivaldybės taryba (18 str. 1 dalis). Tačiau Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas išaiškino, kad įstatymo nuostata, nustatanti, kad savivaldybės taryba valdybą sudaro iš savivaldybės tarybos narių, prieštarauja Konstitucijos 119 str. (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai", Valstybės žinios, 2003, Nr. 19-828). LR Konstitucinis Teismas aiškiai pabrėžė skirtumą tarp savivaldybių tarybų, kaip atstovaujamųjų institucijų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė bei jų sudaromų bei joms atskaitingų vykdomųjų organų. Pažymėtina, kad naujoje įstatymo redakcijoje atsisakoma nuostatų dėl valdybos, tačiau vietoj jos, įstatymo 18 str. numato savivaldybės tarybos kolegiją, kurią iš savivaldybės tarybos narių sudaro taryba savo įgaliojimų laikui ir kuriai savivaldybės taryba gali pavesti vykdyti tam tikrus, įstatyme nustatytus savivaldybės tarybos įgaliojimus. Atsižvelgiant į minėtą LR Konstitucinio Teismo išaiškinimą, savivaldybės tarybos kolegija turėtų būti priskirta ne prie vykdomųjų, o prie atstovaujamųjų savivaldybės institucijų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė. Todėl teigtume, kad LR vietos savivaldos įstatymo 18 str. 2 dalyje įtvirtintas reikalavimas, kad kolegijos nariais gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai, prieštarauja Direktyvos 94/80 5 str. 3 daliai, kuri, kaip minėta, leidžia priimančiai valstybei narei kelti pilietybės reikalavimą tik atitinkamoms pareigoms savivaldybėje užimti, kurios nėra siejamos su pareigomis savivaldybės atstovaujamosiose institucijose.

[768] Kadangi šis klausimas nepatenka į disertacijos tyrimo objektą, detaliau jo nenagrinėsime.

EB sutarties 19 str. bei jį detalizuojanti Direktyvos 94/80 5 str. 3 dalis iš esmės galėtų reikšti, kad tik vadovo pareigos valstybių narių vietos valdžios institucijose yra suderinamos su priimančios valstybės narės pilietybės reikalavimu[769].

Jeigu pripažintume, kad vietos savivaldos sektoriaus liberalizavimą turėtų sąlygoti ES pilietybės instituto atisiradimas, tai greičiausiai, tokia pati išvada turėtų būti taikoma darbui, pavyzdžiui valstybės centriniame banke, ministerijose ar kitose valstybės įstaigose, įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ir pan. Dėl to susidurtume su itin siauru valstybės tarnybos išimties aiškinimu.

4.2.6.1.2. Viešųjų funkcijų apimties problema

Analizuojant viešųjų funkcijų sampratą pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį, kyla klausimas, ar darbas, kuriame viešosios funkcijos nesudaro pagrindinės darbo dalies arba pasitaiko tik išimtiniais atvejais, gali būti rezervuotas priimančios valstybės piliečiams, remiantis valstybės tarnybos išimtimi.

Viešųjų funkcijų apimties problema galėtų būti sprendžiama tokiu būdu, kad viešųjų funkcijų apimtis neturėtų lemiamos reikšmės, taikant EB sutarties 39 str. 4 dalį. Tokiu atveju vien pats viešųjų funkcijų atlikimo faktas turėtų lemiamą reikšmę dėl valstybės tarnybos išimties taikymo. Tačiau kyla klausimas, ar viešųjų funkcijų apimties ignoravimas būtų suderinamas su EB sutarties 39 str. 4 dalies teleologiniu pobūdžiu, siauru normos aiškinimu ar proporcingumo principu.

Kita vertus, pripažinus, kad viešųjų funkcijų apimtis turi įtakos taikant valstybės tarnybos išimtį, susiduriama su kriterijų, kuriais remiantis būtų galima teigti, kad viešosios funkcijos yra atliekamos reguliariai arba sudaro esminę darbo dalį, nustatymo problema.

Remiantis ETT jurisprudencija, teigtina, kad viešųjų funkcijų pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį, apimtis yra svarbi. *Ispanijos prekybos laivyno*[770] bei *Anker*[771] bylose, ETT yra

---

[769] Pavyzdžiui, pagal LR vietos savivaldos įstatymą teigtume, kad Lietuvos Respublikos pilietybės reikalavimas suderinamas su savivaldybės kontrolieriaus (įstatymo 27 str.), savivaldybės administracijos direktoriaus (įstatymo 29 str.) bei jų pavaduotojų pareigomis. Tačiau kiltų abejonių, ar su EB sutarties 19 str., o taip pat su EB sutarties 39 str. 4 dalimi būtų suderinama nuostata, kad savivaldybės kontrolieriaus tarnyboje bei savivaldybės administracijoje ES užsieniečiai gali dirbti tik pagal darbo sutartis. Tokia praktika, manytume, prieštarauja ETT jurisprudencijoje nustatytam principui, kad, jei valstybė narė suteikė atitinkamą darbą valstybės tarnyboje ES užsieniečiams, tai pastarieji negali būti diskriminuojami dėl pilietybės nei įsidarbinimo, nei darbo sąlygų atžvilgiu.

[770] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administracion del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15.

[771] ETT sprendimas Anker (Albert), Klaas Ras, Albertus Snoek/Bundesrepublik Deutschland byloje Nr. C-47/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2004, p. 17.

pareiškęs, kad darbas, kuriame viešosios funkcijos atliekamos nereguliariai (nesudaro esminės darbo dalies) neatitinka darbo valstybės tarnyboje kriterijų[772].

EB teisės doktrinoje taip pat iš esmės sutariama, kad viešųjų funkcijų apimtis yra svarbi, taikant valstybės tarnybos išimtį[773]. Tačiau kai kurių autorių reiškiami argumentai dėl viešųjų funkcijų apimties kelia abejonių. Pavyzdžiui, kaip teigia vokiečių autorius *Eiselstein Claus,* traukinio mašinisto arba geležinkelininko darbe viešųjų funkcijų atlikimas gali pasitaikyti tik absoliučiai išimtiniais, pavyzdžiui, karo ar teroristinio akto, atvejais, todėl valstybės tarnybos išimtis šioms profesijoms negali būti taikoma[774]. Taip pat kai kurie autoriai ETT sprendimus netaikyti valstybės tarnybos išimties mokytojo- praktikanto, mokytojo, dėstytojo pareigoms sieja su tuo, kad viešųjų funkcijų atlikimas šiose pareigose nesudaro esminės darbo dalies[775].

Manytume, kad viešųjų funkcijų apimtis aukščiau minėtais atvejais, neturėtų būti lemiamu argumentu dėl valstybės tarnybos išimties taikymo. Sutiktume su ETT argumentu netaikyti valstybės tarnybos išimties transporto (sausumos, vandens ir oro) srityje, nes čia neatliekamos tipinės viešosios valdžios funkcijos[776]. Taip pat, pavyzdžiui, *Lawrie-Blum* byloje[777], sprendžiant klausimą dėl mokytojo praktikanto darbo priskyrimo EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sričiai, Teismas negvildeno viešųjų funkcijų apimties klausimo, o rėmėsi tipinių viešosios valdžios funkcijų argumentu. Tačiau *Ispanijos prekybos laivyno* byloje[778], kuri taip pat susijusi su transporto sritimi, ETT rėmėsi ne tipinių viešosios valdžios funkcijų argumentu, būdingu, kaip minėta, viešųjų paslaugų teikimo sektoriui, o viešųjų funkcijų apimtimi. Šiuo atveju Teismas akcentavo laivo kapitono pareigų specifiką, todėl, nepriklausomai nuo to, ar kalbama apie privataus laivo ar valstybės laivo kapitoną, lemiamą reikšmę turėtų atsakymas į klausimą, ar viešosios funkcijos šiame darbe atliekamos

---

[772] Kaip minėta šio darbo 4.2.4. skirsnyje „Europos Teisingumo teismo jurisprudencija dėl išimties aiškinimo" Ispanijos prekybos laivyno byloje ETT nustatė, kad Ispanijos pilietybės reikalavimas jūros prekybinio laivo kapitono ir jo pavaduotojo pareigoms užimti yra nesuderinamas su EB sutarties 39 str. 4 dalimi, todėl, remiantis šiuo teismo sprendimu, kyla pagrįstų abejonių, ar Lietuvos Respublikos prekybinės laivybos įstatymo (Valstybės žinios, 1996, Nr. 101 – 2300) 11 str., nustatantis Lietuvos Respublikos pilietybės reikalavimą laivo kapitono ir laivo kapitono vyriausiojo padėjėjo pareigoms, nepažeidžia EB sutarties 39 str.

[773] Dietrich Marcel. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 251.

[774] Hochbaum Ingo/Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht un der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung 17/1988, p. 4.

[775] Pvz., Edelmann Herve. Die Europäische Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 48 EWGV und ihre Auswirkungen auf den Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Frankfurt, 1992, p. 66, Schotten Thomas. Die Auswirkungen der Europäischen Gemeinschaftsrechts auf den Zugang zum öffentlichen Dienst inder Bundesrepublik Deutschlands. Köln, 1994, p. 79.

[776] Pvz., ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881 (11 punktas).

[777] ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje, Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121.

[778] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15.

reguliariai[779]. Todėl, remiantis šiuo sprendimu, galima teigti, kad tam tikrais atvejais viešųjų funkcijų apimtis gali turėti lemiamos reikšmės.

Konstatavus, kad darbas, kuriame viešosios funkcijos atliekamos nereguliariai ar tik išimtiniais atvejais, negali būti rezervuotas vietos valstybės piliečiams, remiantis EB sutarties 39 str. 4 dalimi, kyla klausimas, kokie turėtų būtų kriterijai, kuriais remdamiesi galėtume teigti, kad viešosios funkcijos yra atliekamos reguliariai arba sudaro esminę darbo dalį.

Pažymėtina, kad nei *Ispanijos prekybos laivyno* byloje[780] nei *Anker* byloje[781] ETT neaptarė „reguliarumo" kriterijų, o apsiribojo tik konstatavimu, kad viešosios funkcijos laivo kapitono darbe nesudaro esminės darbo dalies ir pasitaiko tik išimtiniais atvejais. Kita vertus Teismas pripažino, kad jei laivo kapitonas viešąsias funkcijas atlieka reguliariai ir jos nesudaro tik nedidelės viso darbo dalies, tai EB sutarties 39 str. 4 dalis galės būti taikoma[782]. Šiuo teiginiu, Teismas neatmeta potencialios galimybės taikyti valstybės tarnybos išimtį laivo kapitono pareigoms.

Todėl tenka pripažinti, kad potenciali viešųjų funkcijų atlikimo tikimybė daugiau ar mažiau priklauso nuo laivo dydžio, keleivių skaičiaus, nutolimo nuo krantų ir pan. Beje, Europos Komisijos ir kai kurių valstybių narių nuomone, pastarieji kriterijai visai nėra svarbūs, o svarbus tik faktas, kad laivo kapitonas esant reikalui gali atlikti viešąsias funkcijas. Šios pozicijos išeities taškas yra tai, kad nereguliarus viešųjų funkcijų atlikimas nesumenkina pačių funkcijų reikšmės. Tačiau jeigu pripažintume, kad bet kokio laivo kapitono pareigoms gali būti keliamas laivo vėliavos valstybės pilietybės reikalavimas, tuomet kiltų klausimas, ar priimančios valstybės pilietybės reikalavimas negalėtų būti keliamas lėktuvo piloto, traukinio mašinisto, tolimųjų reisų autobuso vairuotojo pareigoms užimti.

Įvertindami viešųjų funkcijų apimtį, manytume, reikėtų vadovautis EB sutarties 39 str. 4 dalies teleologiniu pobūdžiu bei proporcingumo principu.

Todėl, įvertinant viešųjų funkcijų apimtį, laivo kapitono darbe reikėtų įvertinti potencialią viešųjų funkcijų atlikimo tikimybę (nutolimą nuo valstybės krantų, laivo dydį ir kt.) ir, vadovaujantis proporcingumo principu, valstybėms turėtų būti palikta teisė taikyti

---

[779] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (43 puntas).

[780] Ibid.

[781] ETT sprendimas Anker (Albert), Klaas Ras, Albertus Snoek/Bundesrepublik Deutschland byloje Nr. C-47/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2004, p. 17.

[782] ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15 (50 punktas).

pilietybės reikalavimą laivo, plaukiančio toli nuo valstybės krantų (atviroje jūroje) kapitono pareigoms užimti.

Apibendrinant viešųjų funkcijų apimties problemą taikant EB sutarties 39 str. 4 dalį, teigtina, kad viešųjų funkcijų apimtis konkrečiame darbe gali turėti lemiamos reikšmės, taikant valstybės tarnybos išimtį. Aptariamo klausimo problematiką suponuoja tai, kad valstybės interesai apsaugoti savo suverenitetą yra supriešinami Bendrijos interesams sukurti kuo liberalesnę darbo rinką. Pripažinus EB sutarties 39 str. 4 dalies teleologinio aiškinimo metodo svarbą, galima konstatuoti, kad valstybės tarnybos išimtis negali būti taikoma darbui, kuriame viešųjų funkcijų atlikimas sudaro tik nedidelę visų darbe atliekamų funkcijų dalį arba potenciali jų atlikimo tikimybė yra minimali, kadangi tokiu atveju valstybės interesai bus „paliesti" minimaliai. Jeigu, įvertinus aplinkybes, darytina išvada, kad viešosios funkcijos konkrečiame darbe yra atliekamos dažnai arba jų potenciali atlikimo tikimybė yra didelė, tai, vadovaujantis proporcingumo principu, turėtų būti taikoma EB sutarties 39 str. 4 dalis.

4.2.6.1.3. Netiesioginis dalyvavimas atliekant viešąsias funkcijas

Remiantis ETT jurisprudencija, galima teigti, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis taikoma ne tik tuomet, kai dalyvavimas atliekant viešąsias funkcijas yra tiesioginis, bet ir netiesioginio dalyvavimo atliekant viešąsias funkcijas atveju (toliau tekste – netiesioginis dalyvavimas)[783] [784].

Anot ETT, netiesioginis dalyvavimas yra tuomet, kai darbuotojas „kokiu nors būdu" įtraukiamas į viešųjų funkcijų atlikimo procesą (sprendimų priėmimo procesą)[785].

Autoriaus *Hochbaum Ingo* nuomone, netiesioginis dalyvavimas reiškia, kad asmens atliekama veikla yra „susijusi su viešųjų funkcijų atlikimu"[786].

Tačiau kokia veikla konkrečiai gali būti laikoma „susijusi" su viešųjų funkcijų atlikimu arba „kokiu būdu" asmuo gali būti įtraukiamas į sprendimų priėmimo procesą, nėra aišku.

Atskleidžiant netiesioginio dalyvavimo sampratą, manytume, reikėtų vadovautis ETT nustatytu principu EB sutarties 39 str. 4 dalį aiškinti kuo siauriau[787]. Tai reiškia, kad

---

[783] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881.

[784] Skirtingai nei EB sutarties 39 str. 4 dalis, EB sutarties 45 str. taikomas tik veiklai, kuri „tiesiogiai ir konkrečiai susijusi su viešosios valdžios įgyvendinimu". (ETT sprendimas Reyners/Belgija byloje, Nr. 2/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 631).

[785] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153.

[786] Hochbaum Ingo. Die Aktion der EG-Kommission zur Liberalisierung des öffentlichen Dienstes//Zeitschrift für Beamtenrecht, 1989, p. 33.

atitinkama veikla netiesioginiu dalyvavimu laikoma priklausomai nuo dalyvavimo intensyvumo[788]. Sakykime, yra manančių, kad sekretorės ar mašininkės darbas galėtų patekti į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį[789]. Tačiau tenka pripažinti, kad sekretorės funkcijos, kurios iš esmės yra susijusios su vadovo (asmens, atliekančio viešąsias funkcijas) darbo organizavimu, neturi įtakos sprendimų priėmimui (sprendimų turiniui), todėl neturėtų patekti į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį.

Taigi netiesioginis dalyvavimas, visų pirmą, reiškia dalyvavimą sprendimų priėmimo procese. Europos Komisijos nuomone, dalyvavimas priimant sprendimus turi būti suprantamas kaip sprendimų vykdymo kontrolė[790], *Edelmann Herve* nuomone – darbas, priežiūros institucijose[791]. Vis dėlto manytume, kad dalyvavimas priimant sprendimus nebūtinai turi būti paremtas kontrolės funkcijomis, be to, sprendimų vykdymo kontrolė gali būti traktuojama kaip tiesioginis dalyvavimas, kadangi paprastai ji yra susijusi su privalomų sprendimų priėmimu. Tuo tarpu autoriaus *Edelmann Herve* pozicija, manytume, prieštarauja funkciniam valstybės tarnybos išimties aiškinimo metodui.

Sutiktume su šveicarų autoriaus *Dietrich Marcel* pozicija, kad lemiamą reikšmę nustatant, ar atitinkamas darbas gali būti traktuojamas kaip netiesioginis dalyvavimas, turi solidarinė atsakomybė už sprendimų priėmimą[792]. Todėl, jei darbuotojas pats neturi teisės priimti sprendimo (tiesioginis dalyvavimas), tačiau daro įtaką atitinkamo sprendimo priėmimui ir dalijasi atsakomybe už to sprendimo priėmimą, tai jo darbas gali būti traktuojamas kaip netiesioginis dalyvavimas. Manytume, kad pastaroji pozicija atitinka ETT nustatytą ir doktrinoje plačiai pripažintą principą EB sutarties 39 str. 4 dalį aiškinti kuo siauriau.

4.2.6.2. Antrasis darbo valstybės tarnyboje kriterijus – bendrų valstybės ar kitų valdžios institucijų interesų apsauga

ETT, nustatydamas antrąjį darbo valstybės tarnyboje kriterijų – „bendrų valstybės ar kitų valdžios institucijų interesų apsauga“, detaliau jo turinio neatskleidė[793].

---

[787] ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 153.
[788] Dietrich Marcel. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 253.
[789] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 300.
[790] Die Aktion der Kommision auf dem Gebiet der Anwendung von Art. 48 Abs. 4 EWG- Vertrag//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), 1988 C 72/2, p. 3.
[791] Edelmann Herve. Die Europäische ArbeitnehmerFreizügigkeit nach Art. 48 EWGV und ihre Auswirkungen auf den Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Frankfurt, 1992, p. 73.
[792] Dietrich Marcel. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 253.
[793] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881; ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje, Nr. 307/84,

EB teisės doktrinoje nėra vienodos nuomonės dėl antrojo darbo valstybės tarnyboje kriterijaus sampratos ir reikšmės.

Dalis autorių apskritai nesiekia pateikti darbo, susijusio su bendrų valstybės interesų apsauga, sampratos, kadangi nesuteikia šiam kriterijui savarankiškos reikšmės[794]. Jų nuomone, pirmasis darbo valstybėje kriterijus – viešųjų funkcijų atlikimas – visuomet suponuoja ir antrojo kriterijaus – valstybės interesų apsaugos – egzistavimą.

Kiti autoriai laikosi pozicijos, kad antrasis darbo valstybės tarnyboje kriterijus yra savarankiškas, egzistuojantis nepriklausomai nuo pirmojo[795].

Pastaroji pozicija be kita ko yra grindžiama ir ETT sprendimu *Komisija/Italija* byloje[796]. Anot kai kurių autorių, ETT, konstatuodamas, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis taikoma darbui Italijos Valstybinėje Tyrimų taryboje patariant valstybei mokslo ir technikos klausimais, pripažino antrojo kriterijaus savarankišką reikšmę, kadangi toks darbas jokiu būdu neatitinka pirmojo kriterijaus[797]. Vis dėlto turime pripažinti, kad ETT savo pozicijos šiuo klausimu (dėl antrojo kriterijaus savarankiškos reikšmės) neišreiškė, o apsiribojo tik konstatavimu, kad tokie darbuotojai galėtų patekti į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį. Todėl teigti, kad šiuo sprendimu ETT pripažino antrojo kriterijaus savarankišką

Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1725; ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje, Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121; ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625; ETT sprendimas byloje Bleis/Ministère de l'education nationale byloje Nr. C-4/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-05627; ETT sprendimas Allué und Coonan/Università degli studi di Venezia byloje Nr. 33/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1591; ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Española/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15.

[794] Pvz., autoriai: Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk, München, 11. Ergänzungslieferung, 1997; Hailbronner Kay. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV//Hailbronner/Klein/Magiera/Muller-Graff, Handkommentar zum EU-Vertrag. Losenblattausgabe, 3. Lieferung (Stand: August 1994), Köln; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[795] Pvz., autoriai: Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 388; Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung Nr. 17/1988, p. 34; Schotten Thomas. Die Auswirkungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf den Zugang zum öffentlichen Dienst in der Bundesrepublik Deutschland. Köln, 1994, p. 91; Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 100.

[796] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625.

[797] Tokią nuomonę pateikia, pvz.: Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs uber die Beschäftigung von EG-Auslandern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl), 1990, p. 229; Hilf Meinrad/willms Benno. Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft (EuGH), Rechtsprechungsbericht 2. Quartal, 1987 (Nr. 67-136)//Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ), 1989, p. 189; Schockweiler Fernand. L'accèss aux professions salariées et les restrictions admises en droit communautaire//Bulletin du Cercle Fraçois Laurent, Bulletin IV, Luxemburg, 1987, p. 3.

reikšmę nebūtų visai pagrįsta. Be to, galėtume daryti prielaidą, kad Teismas aptariamą darbą traktavo kaip netiesioginį dalyvavimą.

Pripažindami antrojo kriterijaus savarankišką reikšmę, susiduriame su darbo, susijusio su valstybės interesų apsauga, sampratos problema.

Viena vertus galėtume teigti, kad darbas, kuriame atliekamos viešosios funkcijos (t. y. darbas, atitinkantis pirmąjį darbo valstybės tarnyboje kriterijų), visuomet bus susijęs su valstybės interesų apsauga. Tačiau antrajam kriterijui suteikus savarankišką reikšmę, reikia pripažinti, kad, jei darbas nėra susijęs su viešųjų funkcijų atlikimu (neatitinka pirmojo kriterijaus), EB sutarties 39 str. 4 dalis galėtų būti taikoma tuo atveju, jei konstatuojama, kad darbas yra susijęs su valstybės interesų apsauga. Tokiu atveju EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo galimybė labai išplečiama.

Autoriai, pripažįstantys antrojo kriterijaus savarankišką reikšmę, darbą, susijusį su valstybės interesų apsauga, apibūdina kaip darbą, kuriame neatliekamos jokios specifinės viešosios funkcijos, tačiau, kuris valstybiškai yra svarbus ir reikalauja ypatingo lojalumo valstybei, todėl gali būti rezervuojamas priimančios valstybės piliečiams[798].

Manytume, ši pozicija galėtų būti grindžiama ir tuo, kad šiandien viešųjų funkcijų samprata pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį suprantama labai siaurai, todėl valstybėms narėms turėtų būti palikta galimybė rezervuoti tam tikrą darbą savo piliečiams, remiantis bendrų valstybės interesų apsaugos kriterijumi. Pats ETT vienu atveju išskiria „tipines valstybės tarnybos funkcijas“, kitu atveju – „ekonomines ir socialines funkcijas“, kurios, anot Teismo „nėra tipinės valstybės tarnybos funkcijos“[799]. Todėl galėtume daryti prielaidą, kad „netipinės valstybės tarnybos funkcijos“, kurios, nors ir nėra siejamos su klasikine valstybės valdžia, vykdoma subordinaciniais valstybės valdžios ir piliečio santykiais, bet valstybei yra ypatingos reikšmės, galėtų būti apibūdinamos kaip funkcijos, susijusios su bendrų valstybės ar kitų valdžios institucijų interesų apsauga[800]. Bet kokiu atveju darbas, susijęs su bendrų

---

[798] Pvz., autoriai: Dörr Dieter. Die Abgrenzung von Beamten- und Angestelltenfunktionen im öffentlichen Dienst//Zeitschrift für Tarifrecht (ZTR), Köln, 1991, p. 226; Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 388; Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung Nr. 17/1988, p. 34.

[799] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881 (11 punktas).

[800] Panašios pozicijos laikosi, pvz.: Eiselstein Claus//Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung Nr. 17/1988, p. 23; Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag// Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 387; Dörr Dieter. Die Abgrenzung von Beamten- und Angestelltenfunktionen im öffentlichen Dienst// Zeitschrift für Tarifrecht (ZTR), Köln, 1991, p. 226; Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften, Göttingen, 1994, p. 304; Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 388.

valstybės interesų apsauga, taip pat, kaip ir su viešųjų funkcijų atlikimu, turėtų reikšti „ypatingą valstybės ir piliečio ryšį bei teisių ir pareigų abipusiškumą, nulemtą pilietybės ryšio“[801].

Dalis autorių darbą, susijusį su valstybės interesų apsauga, pirmiausia sieja su vadovavimo funkcija valstybiniame sektoriuje[802]. Todėl tokios pareigos, kaip, pavyzdžiui, departamento direktorius, skyriaus vadovas ir pan., patektų į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį, kadangi reiškia darbą, susijusį su valstybės interesų apsauga[803]. Vadovaujantis darbe pateikta viešųjų funkcijų pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį samprata, teigtina, kad vadovavimo funkcija valstybės ar savivaldybių institucijose daugeliu atvejų atitiks ir pirmąjį darbo valstybės tarnyboje kriterijų. Todėl svarbu atsakyti į klausimą, ar vadovavimo funkcijos, atliekamos valstybės ar savivaldybės institucijose ir neatitinkančios viešųjų funkcijų atlikimo kriterijaus, gali patekti į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį. Iš esmės galime teigti, kad būtų kalbama apie vadovavimo funkcijas įstaigose, teikiančiose viešąsias paslaugas (pavyzdžiui, mokyklos direktorius, valstybinės ligoninės vadovas, valstybinio muziejaus direktorius). Galime teigti, kad tokių įstaigų vadovai turi užtikrinti savarankišką įstaigos funkcionavimą (struktūros tvarkymas, personalo valdymas, turimų materialinių finansinių išteklių valdymas ir naudojimas, raštvedybos tvarkymas) bei tinkamą įstaigai suteiktų funkcijų įgyvendinimą[804]. Autorius *Rösing Jörg*, pagrįsdamas vadovavimo funkcijos viešųjų paslaugų teikimo sektoriuje atitikimą antrajam darbo valstybės tarnyboje kriterijui, teigia, kad, pavyzdžiui, valstybinio muziejaus direktorius, priimdamas sprendimą įsigyti atitinkamą meno vertybę, kurios įsigijimas finansuojamas iš valstybės biudžeto, atlieka funkcijas, kurios skirtos bendriems valstybės ar jo vadovaujamos įstaigos interesams apsaugoti; taip pat, pavyzdžiui, miesto vandens tiekimo ar transporto įmonės direktoriaus ekonominio politinio pobūdžio sprendimai turėtų būti vertinami kaip atitinkantys antrąjį darbo valstybės tarnyboje kriterijų[805].

Doktrinoje taip pat aptinkama nuomone, kad, atskleidžiant antrojo darbo valstybės tarnyboje kriterijaus sampratą, lemiamos reikšmės neturi turėti įmonės nuosavybės forma[806].

---

[801] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881 (7 punktas).

[802] Pvz., autoriai: Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften, Göttingen, 1994, p. 304; Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983, p. 388; Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausälndern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl), Köln, 1990, p. 225; Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung, Baden-Baden, 1993, p. 97.

[803] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 303.

[804] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 97.

[805] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 305.

[806] Ibid.

Vis dėlto, manytume, kad EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymas privačiam sektoriui nebūtų suderinamas su siauru normos aiškinimu ir jos teleologiniu pobūdžiu. Abejonių galėtų kelti tik vadovavimo funkcijos įmonėse, perėjusiose į privačias rankas, tačiau pagal valstybės priimtą teisės aktą tapusiose atsakingomis už viešųjų paslaugų teikimą prižiūrint valstybei ir dėl to turinčiose išskirtinių teisių, skirtingų nuo tų, kurios kyla iš įprastų normų, taikomų privačių asmenų santykiuose. Remiantis ETT sprendimu *Foster* byloje[807], kurioje buvo sprendžiamas klausimas dėl valstybės sampratos direktyvų vertikalaus tiesioginio veikimo požiūriu, teigtina, kad ETT tokias įmones, nepriklausomai nuo jų nuosavybės formos, įtraukia į valstybės sampratą.

Kai kurie autoriai teigia, kad valstybės interesų apsaugos kriterijus apima ir valstybės saugumo interesų sritį[808]. Iš esmės turima omeny pareigas, kurios susijusios su priesaika valstybei bei su informacijos, sudarančios valstybės paslaptį,

Tačiau autoriai *Eschmann Harald, Everling Urlich, Handoll John* pateikia nuomonę, kad darbas, kuris, nors ir nėra susijęs su dokumentų, sudarančių valstybės paslaptį, naudojimu, tačiau dėl jo pobūdžio darbuotojas turi galimybę prie tokių dokumentų prieiti, gali patekti į valstybės tarnybos išimties taikymo sritį[809]. Beje, šios pozicijos *Komisija/Belgija* byloje[810] laikėsi ir Generalinis advokatas *Mayras* bei Europos Komisija.

Komisija/Belgija byloje[811] Europos Komisija pateikė nuomonę, kad Briuselio miesto savivaldybės naktinio sargo pareigos gali būti traktuojamos kaip susijusios su valstybės paslapties laikymosi interesais (valstybės saugumo interesais), kadangi dėl savo pareigų pobūdžio naktinis sargas gali lengvai prieiti prie įstaigos slaptų dokumentų[812] [813]. ETT savo sprendime pripažino, kad Belgijos pilietybės reikalavimas Briuselio miesto savivaldybės naktinio sargo pareigoms užimti yra suderinamas su EB sutarties 39 str. 4 dalimi, tačiau savo

---

[807] ETT sprendimas Foster/British Gas byloje Nr. C – 188/89 Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. 3313.

[808] Šios pozicijos laikosi, pvz.: Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 99; Dietrich Marcel. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 254 (253); Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs uber die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl.), Köln, 1990, p. 225; Handol John. Article 48 (4) EEC and Non-National Access to Public Employment//European Law Review (ELR), London, 1988, p. 223.

[809] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. – Baden-Baden, 1993, p. 99 (100); Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs uber die Beschäftigung von EG-Auslandern in der öffentlichen Verwaltung//DVBl., 1990, p. 225; Handol John. Article 48 (4) EEC and Non-National Access to Public Employment//European Law Review (ELR), London, 1988, p. 223.

[810] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881.

[811] Ibid.

[812] Autoriaus Everling nuomone, naktinis sargas įsilaužimo į įstaigą atveju atlieka viešąsias funkcijas. Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs uber die Beschäftigung von EG-Auslandern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl.), Köln, 1990, p. 225.

[813] Reikėtų pažymėti, kad šiandien Europos Komisijos nuomonė apie valstybės tarnybos išimties aiškinimą yra daug griežtesnė. Plačiau žr. šios dalies 4.2.5. skirsnyje „Europos Komisijos pozicija dėl išimties aiškinimo".

pozicijos neargumentavo[814]. Autorius *Everling Urlich* lygiagrečiai naktinio sargo pareigoms pateikia mero sekretorės pareigų pavyzdį. Anot jo, mero sekretorė, dalyvaudama pasitarimuose, turi galimybę išgirsti slaptą informaciją, todėl toks darbas gali būti traktuojamas kaip susijęs su valstybės saugumo interesais[815].

Pripažinus, kad darbas, dėl kurio pobūdžio jį atliekantis asmuo gali prieiti prie „slaptos informacijos" atitinka bendrų valstybės interesų apsaugos kriterijų, valstybės tarnybos išimties taikymo sritis būtų nepagrįstai išplėsta. Reikėtų konstatuoti, kad kalbama ne apie darbą, kuris yra susijęs su dokumentų, sudarančių valstybės paslaptį, naudojimu ir atitinkamai su priesaika valstybei, o apie darbą, kuris funkciniu požiūriu negali būti priskirtas EB sutarties taikymo sričiai. Todėl faktas, kad darbuotojas, elgdamasis neteisėtai, turi potencialią galimybę „prieiti" prie slaptų dokumentų, yra nepakankamas, kad būtų taikoma EB sutarties 39 str. 4 dalis. Atsižvelgdami į šiuolaikines technines galimybes, galime konstatuoti, kad tikimybė potencialios grėsmės, jog dokumentai, sudarantys valstybės paslaptį, bus neteisėtai paimti, yra labai nedidelė. Todėl valstybės tarnybos išimties taikymas šiuo atveju prieštarautų proporcingumo principui.

4.2.6.3. Darbo valstybės tarnyboje kriterijų tarpusavio santykis

ETT, nustatydamas darbo valstybės tarnyboje kriterijus, neatskleidė jų tarpusavio santykio[816]. EB teisės doktrinoje vyksta diskusija, ar aptariami kriterijai turi būti taikomi kartu ar alternatyviai.

Vienų autorių nuomone darbo valstybės tarnyboje kriterijai turi būti taikomi alternatyviai[817]. Tokiu atveju abu kriterijai įgyja savarankišką reikšmę ir darbas, kuris

---

[814] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881 (8 punktas).

[815] Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs uber die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl.), Köln, 1990, p. 225.

[816] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881.

[817] Šios pozicijos laikosi, pvz.: Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag//Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco. Köln, 1983, p. 387; Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 308 (309); Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs uber die Beschäftigung von EG-Auslandern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl.), Köln, 1990, p. 229; Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 100 (102); Dietrich Marcel. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996, p. 256 (258); Moitinho de Almeida Jose Carlos. La libre circulation des travaillleurs dans la jurisprudence de la Cour de justice (art. 48 CEE/art. 28 EEE)//Jacot-Guillarmod, EWR-Abkommen. Erste Analysen, Zürich, 1992, p. 195; Thiele Willi. Zum Problem der Freizügigkeit von Arbeitnehmern und Beamten in der Europäischen Gemeinschaft – Zugang zu nationalen Ämtern//Die öffentliche Diest (DöD), Stuttgart, 1990, p. 233; Hochbaum Ingo. Die Aktion der EG-Kommission zur Liberalisierung des öffentlichen Dienstes//Zeitschrift für Beamtenrecht, 1989, p. 37; Sedemund Joachim/Montag Frank. Europäisches Gemeinschaftsrecht//Neue

neatitinka pirmojo kriterijaus, gali patekti į EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritį, jei pripažįstama, kad jis atitinka bendrų valstybės interesų apsaugos kriterijų. Alternatyvaus darbo valstybės tarnyboje kriterijų taikymo atveju, EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritis yra išplečiama.

EB teisės doktrinoje pagrindžiant darbo valstybės tarnyboje kriterijų alternatyvų taikymą, remiamasi ir ETT jurisprudencija. Kai kurie autoriai teigia, kad ETT sprendimai *Komisija/Belgija*[818] ir *Komisija/Italija*[819] bylose parodo, kad Teismas linkęs šiuos kriterijus taikyti alternatyviai[820].

Vis dėlto, teigtume, kad pastarieji ETT sprendimai gali būti traktuojami nevienareikšmiškai. Pažymėtina, kad ETT nėra pateikęs savo pozicijos dėl darbo valstybės tarnyboje kriterijų tarpusavio santykio, todėl autoriai tiesiog bando ETT sprendimus interpretuoti.

Autoriaus *Rösing Jörg* nuomone, ETT *Komisija/Belgija* byloje[821] konstatuodamas, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis gali būti taikoma tokioms pareigybėms, kaip „Briuselio savivaldybės sargas", „Briuselio savivaldybės architektas", pripažino alternatyvų kriterijų taikymą[822]. Autoriaus nuomone, naktinis sargas atlieka viešąsias funkcijas, kurios atsiranda taikant atitinkamas prievartos priemones „neteisėtiems lankytojams", tuo tarpu bendrų valstybės interesų apsaugos kriterijaus aptariamas darbas neatitinka. Priešingai teigia *Escmann Harald.* Anot jo, naktinio sargo pareigos neatitinka viešųjų funkcijų atlikimo kriterijaus[823], bet atitinka bendrų valstybės interesų apsaugos kriterijų, kadangi dėl savo darbo specifikos naktinis sargas gali prieiti prie slaptų valstybės dokumentų[824]. Nors autoriai naktinio sargo pareigas traktuoja skirtingai, tačiau pateikia vienodą išvadą dėl alternatyvaus darbo valstybės tarnyboje kriterijų taikymo. Anot šių autorių, kadangi naktinio sargo pareigos atitinka tik vieną darbo valstybės tarnyboje kriterijų, jų priskyrimas EB sutarties 39

Juristische Wochenschrift (NJW), München, Frankfurt, 1988, p. 607; Forsch Stefan. Freizügigkeit für Studienreferendare//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), München, Frankfurt, 1987, p. 29.

[818] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881.

[819] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p.2625.

[820] Moitinho de Almeida Jose Carlos. La libre circulation des travaillleurs dans la jurisprudence de la Cour de justice (art. 48 CEE/art. 28 EEE)//Jacot-Guillarmod , EWR-Abkommen. Erste Analysen, Zürich, 1992, p. 195; Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 306 (307); Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 101.

[821] ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje, Nr.149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1881.

[822] Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 307.

[823] Kadangi prievartos priemones prieš įsilaužėlius gali taikyti ir privačios saugos tranybos ir sargai, saugantys privačius objektus.

[824] Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993, p. 100.

str. 4 dalies taikymo sričiai rodo, kad ETT linkęs šiuos kriterijus taikyti alternatyviai. Panašią argumentaciją *Rösing Jörg* pateikia ir dėl „Briuselio savivaldybės architekto“ pareigų. Anot autoriaus, miesto architekto pareigos, be jokios abejonės, nėra susijusios su viešųjų funkcijų atlikimu (abejonių, pasak autoriaus, galėtų kilti nebent dėl netiesioginio dalyvavimo), tačiau yra susijusios su bendrų valstybės interesų apsauga. Taigi, autoriaus nuomone, šie konkretūs atvejai įrodo, kad, remiantis ETT jurisprudencija, darbo valstybės tarnyboje kriterijai turėtų būti taikomi alternatyviai.

Vis dėlto drįstume abejoti, ar remdamiesi šia byla galėtume daryti išvadas dėl alternatyvaus darbo valstybės tarnyboje kriterijų taikymo. Įvertinant paskutinę ETT jurisprudenciją[825] bei 2002 metais pateiktą Europos Komisijos nuomonę dėl valstybės tarnybos išimties aiškinimo[826], greičiausiai minėtos pareigos nebūtų pripažintos darbu valstybės tarnyboje pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį. Šiuo atveju, manytume, būtų svarbu įvertinti ir EB sutarties 19 str., nustatančio ES piliečių rinkimų teisę vietos savivaldos rinkimuose priimančioje valstybėje narėje, įtaką EB sutarties 39 str. 4 dalies aiškinimui.

Kitas pavyzdys, anot kai kurių autorių, patvirtinantis ETT poziciją dėl alternatyvaus darbo valstybės tarnyboje kriterijų taikymo, yra ETT sprendimas *Komisija/Italija* byloje[827]. Autorių nuomone, ETT, konstatuodamas, kad EB sutarties 39 str. 4 dalis galėtų būti taikoma darbui Italijos Nacionalinėje Tyrimų taryboje, kuris būtų susijęs su vadovavimu arba patariamosiomis funkcijomis valstybei moksliniais ir techniniais klausimais, pripažino antrojo kriterijaus savarankišką reikšmę, kadangi toks darbas jokiu būdu neatitinka pirmojo darbo valstybės tarnyboje kriterijaus[828]. Tačiau kita vertus galėtume daryti prielaidą, kad patariamąsias funkcijas šioje Taryboje ETT traktuoja kaip netiesioginį dalyvavimą, o vadovavimo – kaip tiesioginį dalyvavimą atliekant viešąsias funkcijas.

Remdamiesi tuo, kas pasakyta, teigtume, kad išvadas dėl alternatyvaus kriterijų taikymo, remiantis ETT sprendimais, reikėtų vertinti atsargiai. Visų pirma reikėtų pažymėti,

---

[825] Šiuo atveju turime omeny ETT sprendimus „Ispanijos prekybos laivyno“ bei Anker (Albert), Klaas Ras, Albertus Snoek/Bundesrepublik Deutschland bylose, kuriose ETT pateikė labai griežtą poziciją dėl viešųjų funkcijų apimties svarbos taikant valstybės tarnybos išimtį.

[826] Europos Komisijos pranešimas - laisvas darbuotojų judėjimas: pilnas pasinaudojimas pranašumais ir galimybėmis//COM(2002) 0694.

[827] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625.

[828] Tokią nuomonę pateikia, pvz.: Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Ausländern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl.), Köln, 1990, p. 229; Hilf Meinrad/Willms Benno. Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft (EuGH), Rechtsprechungsbericht 2. Quartal, 1987 (Nr. 67-136)//Europäische Grundrechte Zeitung (EuGRZ), Kehl a.Rhein, 1989, p. 189; Schockweiler Fernand. L'accèss aux professions salariées et les restrictions admises en droit communautaire//Bulletin du Cercle Fraçois Laurent, Bulletin IV, Luxemburg, 1987, p. 3. Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994, p. 307; Thiele Willi. Zum Problem der Freizügigkeit von Arbeitnehmern und Beamten in der Europäischen Gemeinschaft – Zugang zu nationalen Ämtern//Die öffentliche Diest (DöD), Stuttgart, 1990, p. 229; Hochbaum Ingo. Die Aktion der EG-Kommission zur Liberalisierung des öffentlichen Dienstes//Zeitschrift für Beamtenrecht, 1989, p. 33.

kad ETT nei aukščiau minėtose nei vėlesnėse bylose nepateikė savo pozicijos dėl darbo valstybės tarnyboje kriterijų tarpusavio santykio. Teismas iš esmės apsiriboja konstatavimu, kad ginčijamas darbas neatitinka viešųjų funkcijų ir bendrų valstybės interesų apsaugos kriterijų, nepateikdamas detalesnės argumentacijos. Problema kyla dar ir todėl, kad Teismas nėra pateikęs nei viešųjų funkcijų, o tuo labiau darbo, susijusio su bendrų valstybės interesų apsauga, aiškios sampratos. Todėl galime pastebėti, kad atsakymas į klausimą dėl darbo valstybės tarnyboje kriterijų tarpusavio santykio iš esmės priklauso nuo aptariamų kriterijų sampratos.

Autoriai, pasisakantys už abiejų darbo valstybės tarnyboje kriterijų taikymą, kaip ir alternatyvaus taikymo šalininkai remiasi ETT jurisprudencija[829]. Šios pozicijos šalininkų nuomone, ETT savo sprendimuose aptariamus kriterijus vartoja lygiagrečiai, vartodamas jungtuką „ir", todėl, remiantis gramatiniu aiškinimu, galima daryti išvadą, kad ETT pasisako už tai, kad šie kriterijai būtų taikomi kartu. ETT sprendimą *Komisija/Italija* byloje[830], kuomet buvo panaudotas jungtukas „arba" vietoj įprasto „ir", jie traktuoja kaip atsitiktinumą, neturintį jokios reikšmės kriterijų tarpusavio santykiui. Iš tiesų galima pastebėti, kad šioje byloje ETT, pavartodamas jungtuką „arba", naudoja negatyvią formuluotę, kurioje pareiškiama, kad Italijos vyriausybės argumentai dėl mokslininkų atliekamos veiklos neįrodo, „kad mokslininkams yra patikėtas viešųjų funkcijų atlikimas arba bendrų valstybės interesų apsauga"[831]. Toje pačioje byloje ETT toliau vartoja jungtuką „ir", taip paneigdamas nuomonę dėl alternatyvaus šių kriterijų taikymo.

Autoriaus *Hailbronner Kay* nuomone, tarp abiejų darbo valstybės kriterijų – „viešųjų funkcijų atlikimas" ir „bendrų valstybės interesų apsauga" esminio skirtumo nėra, todėl turi būti pripažintas vienodas reikalavimas[832].

Tenka konstatuoti, kad pripažinus alternatyvų darbo valstybės tarnyboje kriterijų taikymą, EB sutarties 39 str. 4 dalies taikymo sritis būtų išplėsta, ir atvirkščiai, jei būtų pripažintas jų aiškinimas kartu, 39 str. 4 dalis būtų suprantama siaurai. Atrodytų, kad

---

[829] Už abiejų darbo valstybės tarnyboje kriterijų taikymą pasisako, pvz.: Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000, p. 130; Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1997, p. 1048; Ziekof Jan. Die Freizügigkeit nach europäischem Gemeinschaftrecht im Bereich des öffentlichen Dienstes//Der Öffentliche Dienst, 1991, p. 18; Goerlich Helmut/Brath Peter. Europäische Freizügigkeit und nationaler Ämterzugang//Die öffentliche Diest (DöD), Stuttgart, 1987, p. 330; Dubois Louis. La notion d'emplois dans l'Administration publique (article 48, § 4 traité CEE) et l'accès des ressortissants communautaires aux emplois publics//Revue française de droit administratif (RFDA), Paris, 1987, p. 955; Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV//von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1, Baden-Baden, 1997.

[830] ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625.

[831] Sprendimo 9 punktas.

[832] Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW),2000, p. 130.

pastarasis variantas labiausiai atitiktų ETT poziciją aiškinti valstybės tarnybos išimtį kuo siauriau.

Kita vertus reikėtų pripažinti, kad klausimas dėl darbo valstybės tarnyboje kriterijų tarpusavio santykio yra tampriai susijęs su „viešųjų funkcijų" ir „bendrų valstybės interesų apsaugos" samprata. Jei „viešosios funkcijos" būtu suprantamos plačiai, tai greičiausiai tektų sutikti su aukščiau pateikta *Hailbronner Kay* nuomone, kad tarp šių kriterijų esminio skirtumo nėra. Tačiau, jei pasisakytume už siaurą pirmojo kriterijaus aiškinimą, tai „bendrų valstybės interesų apsaugos" kriterijaus savarankiška reikšmė valstybėms narėms būtų itin aktuali. Tokiu atveju valstybėms narėms turėtų būti paliekama galimybė rezervuoti savo piliečiams atitinkamą darbą, kuriame, nors ir neatliekamos „tipinės valstybės tarnybos funkcijos", tačiau jos valstybei yra ypatingos reikšmės ir jų atlikimą galėtume sieti su bendrų valstybės interesų apsauga.

IŠVADOS

1. Dinaminis EB teisės pobūdis lemia darbuotojų judėjimo laisvės pokyčius. Atlikę tyrimą nustatėme, kad pastarasis dešimtmetis išryškino laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų sampratos, o taip pat valstybės tarnybos – kaip laisvo darbuotojų judėjimo išimties kaitą.

Laisvo darbuotojų judėjimo ribojimo sampratos pokyčius sietume su nediskriminuojančių ribojimų draudimo pripažinimu.

Pripažinus, kad EB sutarties 39 str. nėra suderinamas ir su nediskriminuojančio pobūdžio ribojimais, iš esmės praktinės reikšmės netenka mokslinė diskusija dėl netiesioginės diskriminacijos nustatymo kriterijų. Šiandien, nustatant, ar nacionalinė priemonė yra suderinama su EB sutarties 39 str., reikėtų orientuotis ne į tai, ar ginčijama priemonė netiesiogiai diskriminuoja ES užsieniečius, o į tai, ar ji turi ribojantį poveikį darbuotojų migracijai Bendrijoje.

2. EB teisės doktrinoje pateikiamos kontraversiškos nuomonės dėl laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų pateisinimo. Sutiktume su doktrinoje vyraujančia nuomone, kad netiesioginės diskriminacijos pateisinimą reikėtų sieti su objektyviomis (nerašytinėmis) pateisinimo priežastimis. Tačiau abejotume daugelio autorių pateikiamos pozicijos, pagal kurią tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos pateisinimas siejamas su EB sutarties 39 str. įtvirtintomis leidžiančiomis nukrypti nuostatomis, pagrįstumu. Atliktas tyrimas parodė, kad:

- Tiesioginės diskriminacijos pateisinimo nereikėtų sieti su EB sutarties 39 str. 3 dalimi (viešąja tvarka, visuomenės saugumu, visuomenės sveikata) iš esmės dėl dvejų priežasčių. Pirma, tiek ETT praktikoje, tiek EB antrinės teisės aktuose (Direktyva 2004/38) nustatyta šių nuostatų taikymo specifika leidžia teigti, kad EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų leidžiančių nukrypti nuostatų taikymas turi būti siejamas ne su asmens pilietybe, o su jo asmeniniu elgesiu (viena iš taikymo sąlygų). Antra, EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų pateisinimo priežasčių apskritai nesietume su nediskriminacijos principu, o sietume su laisvo judėjimo teisių ribojimų pateisinimu (todėl nesutinkame ir su netiesioginės diskriminacijos pateisinimu, remiantis EB sutarties 39 str. 3 dalimi) .
- Tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos pateisinimo nereikėtų sieti ir su EB sutarties 39 str. 4 dalyje įtvirtinta valstybės tarnybos išimtimi, kadangi pastarąją normą traktuotume ne kaip darbuotojų judėjimo laisvės ribojimų pateisinimą, kuris paprastai siejamas su proporcingumo principu, o su laisvo darbuotojų judėjimo išimtimi. Tai

reiškia, kad valstybės tarnybos sektorius yra tiesiog pašalintas iš darbuotojų judėjimo laisvės taikymo srities.

3. Diskriminacijos dėl pilietybės draudimas pagal EB sutarties 39 str. 2 dalį turi savo taikymo specifiką, nulemtą to, kad darbuotojų judėjimo laisvė yra EB vidaus rinkos pagal EB sutarties 3 str. 1 dalies c punktą sudėtinė dalis. Iš principo EB sutarties 39 str. 2 dalis neapima priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos draudimo. Nors EB teisės doktrinoje šiandien pastebima tendencija itin plačiai traktuoti nediskriminacijos dėl pilietybės principą, siejant jį su ES pilietybės institutu, sprendžiant priimančios valstybės narės piliečių diskriminacijos problemą, išeities taškas turėtų būti laisvo darbuotojų judėjimo kaip EB vidaus rinkos elemento traktavimas. Todėl su laisvo darbuotojų judėjimo taisyklėmis neturėtų būti suderinamos tik tokios priemonės, kurios trukdo darbuotojų migracijai valstybėse narėse.

4. Neatsiejama darbuotojų judėjimo laisvės dalis – laisvo judėjimo teisės. ES pilietybės instituto įtvirtinimas nulėmė šių teisių reglamentavimo pokyčius, kurie atsispindi Direktyvoje 2004/38.

Atsižvelgdami į nusistovėjusią ETT praktiką, pagal kurią direktyvos nuostatos turi būti įgyvendinamos neginčijamai privalomai, konkrečiai, tiksliai ir aiškiai, kad būtų patenkintas teisinio tikrumo reikalavimas, nustatėme šiuos, mūsų nuomone svarbiausius, netinkamus Direktyvos 2004/38 nuostatų dėl laisvo judėjimo teisių perkėlimo į Lietuvos nacionalinę teisę atvejus:

- LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties nėra reglamentuojamas ieškančiųjų darbo statusas, todėl kyla abejonių dėl tinkamo Direktyvos 2004/38 14 str. 4 dalies b punkto įgyvendinimo. ETT jurisprudencijos dėl ieškančiųjų darbo statuso materializavimas Direktyvoje 2004/38, manytume, suponuoja pareigą valstybėms narėms apibrėžti tokių asmenų statusą, nustatant jiems palankesnes teisės apsigyventi sąlygas.
- Direktyvos 2004/38 17 str. yra numatyti aiškiai apibrėžti atvejai, kuomet nuolatinio gyvenimo teisė yra suteikiama dar nepasibaigus ištisinių penkerių metų gyvenimo priimančioje valstybėje narėje laikotarpiui. Ši direktyvos norma nėra perkelta į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę. Taip pat kyla abejonių, ar tinkama LR įstatymų leidėjo pozicija reglamentuoti šiuos atvejus poįstatyminiu teisės aktu.

5. Nediskriminuojančių ribojimų draudimo pripažinimas iškėlė šio draudimo taikymo apimties problemą. Vadovaujamės pozicija, kad itin platus nediskriminuojančių ribojimų draudimo aiškinimas gali nulemti EB kompetencijos pagal EB sutartį viršijimą, todėl manome, kad svarbu apibrėžti šio draudimo apimtį.

Nustatydami nediskriminuojančių ribojimų draudimo apimtį, orientavomės į „Keck formulės" pritaikomumą laisvam darbuotojų judėjimui, kadangi teigtume, kad ETT nustatyti vidaus rinkos laisvių aiškinimo principai *mutatis mutandis* turėtų galioti ir laisvam darbuotojų judėjimui. Atlikę tyrimą nustatėme, kad:

- „Keck formulė" nurodo nediskriminuojančių laisvo darbuotojų judėjimo ribojimų draudimo aiškinimo kryptį, kad dėl egzistuojančių nacionalinių teisinių sistemų skirtumų ne visos ES užsieniečiams „nepatrauklios" nacionalinės taisyklės gali būti ginčijamos, remiantis EB sutarties 39 str.;
- Atsižvelgdami į tai, kad nediskriminuojančių ribojimų draudimas kildinamas iš EB sutarties 39 str. 3 dalies, teigtume, jog šis draudimas turi būti siejamas su tomis nacionalinėmis taisyklėmis, kurios yra tiesiogiai ar netiesiogiai susijusios su asmens persikėlimu į kitą valstybę, patekimu į kitos valstybės narės darbo rinką;
- „Prekės pardavimo metodų" laisvo darbuotojų judėjimo srityje atitikmeniu laikytume „darbo sąlygas" bei „socialines ir mokesčių lengvatas". Todėl teigtume, jei priimančios valstybės narės taisyklės dėl „darbo sąlygų" ar „socialinių ir mokestinių lengvatų" yra vienodai taikomos visoje nacionalinėje teritorijoje dirbantiems asmenims ir turi tokį pat teisinį poveikį tiek priimančios valstybės narės piliečių tiek ES užsieniečių darbui ir gyvenimui, jos negali būti laikomos turinčiomis ribojantį poveikį darbuotojų migracijai valstybėse narėse.

6. Direktyva 2004/38 nenustato naujų EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų leidžiančių nukrypti nuostatų (viešoji tvarka, visuomenės saugumas, visuomenės sveikata) materialinių taikymo sąlygų, tačiau tam tikra apimtimi materializuoja ETT praktiką.

Atsižvelgdami į nusistovėjusią ETT praktiką, pagal kurią direktyvos nuostatos turi būti įgyvendinamos neginčijamai privalomai, konkrečiai, tiksliai ir aiškiai, kad būtų patenkintas teisinio tikrumo reikalavimas, nustatėme šiuos netinkamus Direktyvos 2004/38 nuostatų dėl EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų leidžiančių nukrypti nuostatų materialinių taikymo sąlygų perkėlimo į Lietuvos nacionalinę teisę atvejus:

- LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties apsiriboja bendromis užsieniečių išiuntimo iš Lietuvos Respublikos taisyklėmis (įstatymo 128 str. 1 dalis). Atsižvelgiant į EB sutarties 39 str. 3 dalyje įtvirtintų leidžiančių nukrypti nuostatų taikymo specifiką,

teigtume, kad įstatyme, atsižvelgiant į direktyvos reikalavimus, turėtų būti įtvirtintos specialiosios normos dėl ES piliečių išsiuntimo iš šalies, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežastimis.

- LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties nėra perkeltos direktyvos 28 str. 2 ir 3 dalyse įtvirtintos nuostatos, reikalaujančios suteikti didesnę apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies šioje normoje minimoms asmenų kategorijoms.
- LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties nėra įtvirtintos sąlygos dėl „asmeninio elgesio", „draudimo remtis bendrosios prevencijos tikslais", „draudimo paisyti ekonominių tikslų".
- Nepaisant to, kad „rimtos ir faktinės" grėsmės bei „draudimo remtis vien ankstesniais asmens teistumais" sąlygas netiesiogiai galime išvesti iš kai kurių nacionalinio įstatymo normų, tačiau dėl reikalavimo direktyvos normas perkelti „konkrečiai, tiksliai ir aiškiai" konstatuojame netinkamą šių nuostatų įgyvendinimą.

7. Europos Sąjungos pilietybės instituto, o ypatingai Europos Sąjungos piliečių teisės dalyvauti priimančios valstybės narės vietos savivaldos rinkimuose įtvirtinimas turėtų lemti valstybės tarnybos išimties pagal EB sutarties 39 str. 4 dalį liberalizavimą. Atliktas tyrimas išryškino tendenciją valstybės tarnybos išimties taikymą iš esmės sieti su vadovo pareigomis valstybės ar savivaldybės institucijose. Tai lemtų itin siaurą šios normos aiškinimą. Pastarosios tendencijos, o taip pat nepakankamai aiškus darbo valstybės tarnyboje kriterijų turinys, manytume, turėtų lemti privalomos galios teisės akto, konkretizuojančio EB sutarties 39 str. 4 dalį, priėmimą. Tokio teisės akto priėmimas viena vertus padėtų išvengti galimų EB teisės pažeidimų, kita vertus – suteiktų galimybę šiame procese dalyvauti valstybėms narėms ir Europos Parlamentui.

PASIŪLYMAI LIETUVOS RESPUBLIKOS ĮSTATYMŲ LEIDĖJUI

1. Į LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties V skyrių „Europos Sąjungos valstybių narių piliečių teisinė padėties Lietuvos Respublikoje“ įtraukti nuostatas dėl „ieškančiųjų darbo“ statuso:

Papildyti 97 straipsnį nauja 2 dalimi ir ją išdėstyti taip:

„2. *Europos Sąjungos piliečiai ieškantys darbo Lietuvos Respublikoje gali būti joje šešis mėnesius, skaičiuojant nuo pirmosios atvykimo į Lietuvos Respubliką dienos. Praėjus šiam terminui jie negali būti išsiųsti iš šalies tol, kol jie gali pateikti įrodymus, kad tebeieško darbo ir kad jie turi realių galimybių įsidarbinti*“.

2. Į LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties V skyrių įtraukti nuostatas dėl nuolatinės gyvenimo teisės Lietuvos Respublikoje suteikimo Europos Sąjungos piliečiams ir jų šeimos nariams, teisėtai gyvenusiems Lietuvos Respublikoje trumpiau negu 5 metus.

Papildyti Įstatymą 101^1 straipsniu:

„101^1 straipsnis. Išimtys dirbusiems asmenims ir jų šeimos nariams

„1. Nukrypstant nuo 101 straipsnio, teisė nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje suteikiama nepasibaigus penkerių ištisinių metų gyvenimo šalyje laikotarpiui tokiems asmenims:

a) darbuotojams ar savarankiškai dirbantiesiems, kurie baigę dirbti yra pasiekę tokį amžių, kuris pagal Lietuvos Respublikos įstatymus suteikia teisę į senatvės pensiją, arba darbuotojams, kurie išeina iš darbo, remiantis išankstinio išėjimo į pensiją taisykle, jei jie dirbo Lietuvos Respublikoje ne trumpiau kaip paskutinius dvylika mėnesių ir gyveno joje ištisai ilgiau kaip trejus metus.

b) darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems, kurie Lietuvos Respublikoje ištisai išgyveno daugiau kaip dvejus metus ir nustojo dirbti joje dėl nuolatinio nedarbingumo.

Jei toks nedarbingumas yra nelaimingo atsitikimo darbe ar profesinės ligos pasekmė, suteikiant atitinkamam asmeniui teisę į pašalpą, nekeliami jokie gyvenimo šalyje trukmės reikalavimai.

c) darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems, kurie po trejų metų ištisinio darbo ir gyvenimo Lietuvos Respublikoje dirba pagal darbo sutartį arba savarankiškai kitoje valstybėje narėje, tačiau išlaiko savo gyvenamąją vietą Lietuvos Respublikoje, į kurią jie paprastai grįžta kiekvieną dieną arba bent kartą per savaitę.

Suteikiant 1 ir 2 punktuose nurodytas teises, Lietuvos Respublikoje dirbančiam asmeniui, išdirbtas laikas laikomas praleistu Lietuvos Respublikoje.

2. Gyvenimo šalyje ir darbo laiko ilgio reikalavimai, nustatyti 1 dalies 1 punkte, ir gyvenimo šalyje trukmės reikalavimai, nustatyti 1 dalies 2 punkte, netaikomi, jei darbuotojo ar savarankiškai dirbančiojo sutuoktinis ar 101 str. 3 dalyje nurodytas partneris yra Lietuvos Respublikos pilietis arba neteko Lietuvos Respublikos pilietybės dėl santuokos su tuo darbuotoju ar savarankiškai dirbančiuoju.

3. Neatsižvelgiant į pilietybę, darbuotojo ar savarankiškai dirbančiojo šeimos nariai, kurie kartu su juo gyvena Lietuvos Respublokos teritorijoje, turi nuolatinio gyvenimo Lietuvos Respublikoje teisę, jei darbuotojas ar savarankiškai dirbantysis pats įgijo nuolatinio gyvenimo teisę pagal šio straipsnio 1 dalį.

4. Tačiau, jei darbuotojas ar savarankiškai dirbantysis miršta tebedirbdamas, tačiau dar neįgavęs nuolatinio gyventojo statuso Lietuvos Respublokoje pagal šio straipsnio 1 dalį, jo šeimos nariai, kurie kartu su juo gyvena priimančiosios valstybės narės teritorijoje, įgyja nuolatinio gyvenimo toje valstybėje narėje teisę, jei:

a) darbuotojas ar savarankiškai dirbantysis iki mirties buvo išgyvenęs Lietuvos Respublikoje dvejus metus arba

b) mirtis įvyko dėl nelaimingo atsitikimo darbe ar profesinės ligos, arba

c) likęs sutuoktinis neteko Lietuvos Respublikos pilietybės dėl santuokos su tuo darbuotoju ir savarankiškai dirbančiuoju.

5. Tvarką, reglamentuojančią pažymos Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui jo teisei nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išdavimą ir Europos Sąjungos leidimo gyventi išdavimą, pratęsimą ir panaikinimą Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariams, kurie nėra Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai, nustato vidaus reikalų ministras."

104 straipsnio 4 dalį pripažinti netekusia galios

3. Į LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties V skyrių įtraukti nuostatas dėl ES piliečių ir jų šeimos narių teisės atvykti ir gyventi Lietuvos Respublikoje ribojimų, remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos priežastimis.

Papildyti Įstatymo 106 straipsnį nauja 2 dalimi ir ją išdėstyti taip:

„2. Priemonės, kurių imtasi dėl viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo priežasčių, negali būti paremtos bedarbystės, demografinės padėties ar kitais ekonominias motyvais. Tokios priemonės turi atitikti proporcingumo principą ir turi būti grindžiamos vien tik atitinkamo asmens elgesiu. Buvę kriminaliniai nusikaltimai patys savaime negali būti tokių priemonių ėmimosi priežastis.

Atitinkamo asmens elgesys turi kelti tikrą ir rimtą pavojų vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Pateisinimai, kurie nėra susiję su atvejo aplinkybėmis, arba grindžiami bendrosios prevencijos sumetimais, nėra priimtini."

Papildyti Įstatymo 98 straipsnio 2 dalį antru sakiniu ir jį išdėstyti taip:

„Grėsmė žmonių sveikatai gali būti grindžiama tik epideminį potencialą turinčiomis ligomis, apibrėžtomis atitinkamuose Pasaulio sveikatos organizacijos dokumentuose arba kitomis infekcinėmis ar užkrečiamomis parazitinėmis ligomis, jei joms taikomos specialios Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų apsaugos nuostatos, galiojančios Lietuvos Respublikos piliečiams".

Papildyti Įstatymą 106^1 straipsniu:

„106^1 straipsnis. Apsauga nuo išsiuntimo iš šalies

Europos Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai, šio įstatymo numatyta tvarka įgiję Lietuvos Respublikoje nuolatinio gyvenimo teisę, negali būti išsiųsti iš Lietuvos Respublikos, nebent jie dėl svarbių priežasčių kelia grėsmę Lietuvos Respublikos saugumui arba įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu yra pripažinti kaltais dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo ir kelia grėsmę visuomenei."

NAUDOTOS LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

NORMINIAI AKTAI

EUROPOS BENDRIJOS PIRMINĖ TEISĖ, TARPTAUTINĖS SUTARTYS

1. Europos Bendrijos steigimo sutartis//Valstybės žinios, 2004, Nr. 2-2.
2. Europos Sąjungos sutartis//Valstybės žinios, 2004, Nr. 2-2.
3. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7)//Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.
4. 1982 m. Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencija//Valstybės žinios, 2003 Nr. 107-4786.
5. Europos sutartis, steigianti asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jų šalių narių iš vienos pusės ir Lietuvos Respublikos iš kitos pusės//Valstybės žinios. 1998, Nr. 11-266.
6. 1989 m. Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencija//Valstybės žinios, 1995, Nr. 60-1501.
7. 1955 m. Europos įsisteigimo konvencija//http:conventions.coe.int

EUROPOS BENDRIJOS ANTRINĖS TEISĖS AKTAI

Direktyvos

1. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo//Oficialus leidinys Nr. L-255, 2005, p. 0022-0142.
2. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir naikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L- 158, 2004, p. 0077-0123.
3. Tarybos direktyva 94/80/EB nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems jos piliečiais, naudotis balsavimo teise ir teise būti kandidatais savivaldybių rinkimuose//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), 1997, Nr. L 368, p. 0035.
4. Tarybos direktyva 92/51 dėl antros bendrosios profesinio mokymo ir lavinimo pripažinimo sistemos, papildanti Direktyvą 89/48/EEB//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. L 017, 1995, p. 0025-0045.
5. Tarybos direktyva 89/48 dėl bendrosios aukštojo mokslo diplomų, išduotų bent po trejų metų profesinio mokymo ir lavinimo, pripažinimo sistemos//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L-019, 1989, p. 0016-0023.
6. Tarybos direktyva 75/35/EEB, išplečianti Direktyvos 64/221/EEB dėl užsienio subjektų judėjimo ir gyvenamosios vietos specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo taikymo sritį, kad ji būtų taikoma ir valstybės narės piliečiams, besinaudojantiems teise pasilikti kitos valstybės narės teritorijoje nutraukus savarankišką darbą//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), 1975, Nr. L 14, p. 0014-0014.
7. Tarybos direktyva 75/34/EEB dėl valstybės narės piliečių teisės pasilikti kitos valstybės narės teritorijoje baigus joje savarankiškai dirbančiojo asmens veiklą// Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. L 14, 1975, p. 0010-0013.

8. Tarybos direktyva 72/194/EEB, išplečianti 1964 m. vasario 25 d. Direktyvos dėl užsienio piliečių judėjimo ir įsikūrimo specialių priemonių, pateisintų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos pagrindu, taikymą darbuotojams, besinaudojantiems teise likti tos valstybės narės, kurioje jie dirbo, teritorijoje//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), 1972, Nr. L 121, 1972, p. 0032-0032.
9. Tarybos direktyva 68/360 dėl valstybių narių darbuotojų bei jų šeimų judėjimo ir teisės gyventi Bendrijoje apribojimų panaikinimo//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 257 1968, p. 0013-0016.
10. Tarybos direktyva 64/221/EEB, dėl užsieniečių judėjimo ir gyvenimo specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos pagrindais, derinimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 56, 1964, p. 0850-0857.

Reglamentai

1. Europos Komisijos reglamentas Nr. 635/2006, panaikinantis reglamentą 1251/70 dėl darbuotojų, pagal darbo sutartį dirbusių valstybėje narėje, teisės pasilikti tos valstybės teritorijoje//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 112, 2006, p. 0009-0009.
2. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. L-166, 2004, p. 0001-0123.
3. Tarybos reglamentas Nr. 539/2001 nustatantis trečiųjų šalių, kurių piliečiai, kirsdami išorines sienas, privalo turėti vizas, ir trečiųjų šalių, kurių piliečiams toks reikalavimas netaikomas, sąrašus//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 194, 2001, p. 0038-0038.
4. Tarybos reglamentas 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje// Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L- 149, 1971, p. 0002.
5. Tarybos reglamentas 1251/70 dėl darbuotojų, pagal darbo sutartį dirbusių valstybėje narėje, teisės pasilikti tos valstybės teritorijoje//Amtsbaltt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L 142, 1970, p. 0024-0026.
6. Tarybos Reglamentas 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L - 257, 1968, p. 0002-0012.

Sprendimas

1. Komisijos sprendimas 93/569 dėl Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje tiek, kiek tai susiję su *Eures* (Europos užimtumo tarnybų) tinklu, įgyvendinimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. L-274, 1993, p. 32-42.

Kiti dokumentai

1. Europos Komisijos pranešimas- laisvas darbuotojų judėjimas: pilnas pasinaudojimas pranašumais ir galimybėmis//COM(2002) 0694.
2. Tarybos ir Taryboje susirinkusių valstybių narių sveikatos apsaugos ministrų rezoliucija dėl kovos prieš AIDS//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C –010,1990, p. 0003-0006.
3. Europos Komisijos pasiūlymas dėl Tarybos Reglamento 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje pakeitimo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-100, 1989,
4. Tarybos ir Taryboje susirinkusių valstybių narių sveikatos apsaugos ministrų išvada dėl paaiškinimų apie AIDS darbo vietose//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C- 028, 1989, p. 0002-0003.
5. Raštiškas p. Raymonde Dury užklausimas Europos Komisijai Nr. 663/87: Bavarijos priemonės prieš AIDS//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-195, 1988, p. 0002.
6. Laisvas darbuotojų judėjimas ir darbas valstybės tarnyboje valstybėse narėse - Europos Komisijos Komunikatas dėl Europos Bendrijos steigimo sutarties 48 str. 4 dalies taikymo//Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C 72, 1988, p. 0002.
7. Europos Parlamento rezoliucija dėl sąvokos „valstybės tarnyba" ir „viešoji valdžia" valstybėse narėse //Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. C-010, 1972, p. 0004.

LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖS NORMINIAI AKTAI

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija//Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas//Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.
3. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas//Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741.
4. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas//Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.
5. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas//Valstybės žinios, 1991, Nr. 36-973.
6. Lietuvos Respublikos įstatymo dėl "Dėl užsieniečių teisinės padėties" 2, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 21, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 40, 43, 46, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 64, 79, 88, 90, 93, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 113, 115, 127, 130, 131, 132, 136, 138, 140 straipsnių pakeitimo, įstatymo papildymo 49^1, 101^1, 140^1 straipsniais, 30, 105 straipsnių pripažinimo netekusiais galios, X skyriaus pavadinimo pakeitimo bei Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas, Nr. XP-924//Valstybės žinios, 2006, Nr. 137-5199.
7. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties//Valstybės žinios, 2004, Nr.73-2539.
8. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" pakeitimo ir papildymo įstatymas//Valstybės žinios, 2001, Nr.55-1944.
9. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties//Valstybės žinios, 1998, Nr.115-323.
10. Lietuvos Respublikos Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymas//Valstybės žinios, 1998, Nr. 66-1910.
11. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas//Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130).
12. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos pakeitimo įstatymas//Valstybės žinios, 2002, Nr.45-1708.
13. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas//Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049.

14. Lietuvos Respublikos konsulinio mokesčio įstatymas//Valstybės žinios, 2005, Nr. 47-1557.
15. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas//Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945.
16. Lietuvos Respublikos prekybinės laivybos įstatymas//Valstybės žinios, 1996, Nr. 101–2300.
17. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-280/V-109 "Dėl dokumentų vizai gauti pateikimo, vizos išdavimo, taip pat ir vizos išdavimo pasienio kontrolės punktuose, buvimo Lietuvos Respublikoje turint vizą laiko pratęsimo, vizos panaikinimo taisyklių patvirtinimo"//Valstybės žinios, 2004,Nr. 136-4961.
18. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-48 dėl gyvenamosios vietos deklaravimo ir deklaravimo duomenų tvarkymo taisyklių ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitos taisyklių patvirtinimo//Valstybės žinios, 2007, Nr. 18-672.

LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIO TEISMO NUTARIMAI

1. 2002 m. gruodžio 24 d. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai"//Valstybės žinios, 2003, Nr. 19-828.
2. 1997 m. gegužės 6 d. Konstitucinio Teismo nutarimas "Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 straipsnio pirmosios dalies 2 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai//Valstybės žinios, 1997, Nr. 40-997.

SPECIALIOJI LITERATŪRA

KNYGOS

1. Armin von Bogdandy, Art. 6 EGV//Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattsammlung. München, 1998.
2. Barnard Catherine. Europos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. Vilnius, 2006.
3. Barnard Catherine. Europos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. Laisvas prekių judėjimas. Vilnius, 2006.
4. Barnard Catherine. EC Employment Law, European Law Series. Chichester, John Wiley & Sons ltd, 1996.
5. Barnard Catherine. EC Employment Law, Oxford University Press, Oxford, 2000.
6. Bell M. EU Directive on free movement and same-sex families: guidelines on the implementation process. Brussels, 2005.
7. Beutler Bengt /Bieber Roland/Pipkorn Jorn/Streil Jochen. Die Europäische Union – Rechtsordnung und Politik, 4 Aufl., Baden-Baden, 1993.

8. Birk Rolf. Arbeitsrechtliche Regelungen der Europäischen Union//Richardi R.,Wlotzke O., Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 2. Auflage, München, 2000.
9. Bleckmann Albert. Europarecht, 5. Aufl., Köln, 1990.
10. Bode Ingolf. Die Diskriminierungsverbote im Vertrag über die EWG. Göttingen, 1986.
11. Bongen Wolfgang. Schranken der Freizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Ordnung, und Sicherheit im Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Berlin, 1975.
12. Bröhmer J. Kommentar Art. 43 (ex-Art. 52)//von der Callies/Ruffert, Kommentar EU -Vertrag und EG – Vertrag. Neuwied/Kriftel, 1999.
13. Cairns Walter. Europos Sąjungos teisės įvadas. Vilnius, Eugrimas, 1999.
14. Davies A.C.L. Perspectives on Labour Law. London: Cambridge University Press, 2004.
15. Davulis Tomas. Darbo teisė: Europos Sąjunga ir Lietuva. Vilnius, teisinės informacijos centras, 2004.
16. Dietrich M. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union. Zürich, 1996.
17. Edelmann Herve. Die Europäische Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 48 EWGV und ihre Auswirkungen auf den Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Frankfurt, 1992.
18. Ehlers Dirk. Europäische Grundrechte und Grundfreicheiten. Berlin, 2003.
19. Ellis E. EU Anti-discrimination Law. N.Y.: Oxford University Press, 2005.
20. Emmert Frank. Europarecht. München, Beck 1996.
21. Epiney Astrid. Umgekehrte Diskriminierungen. Zulässigkeit und Grenzen der discrimination I rebours nach europäischem Gemeinschaftsrecht und nationalem Verfassungsrecht. Köln, 1995.
22. Eschmann Harald. Die Freizügigkeit der EG-Bürger und der Zugang zur öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden, 1993.
23. Eveling Urlich. Welche rechtlichen Regelungen empfehlen sich für das Recht der rechtsberatender Berufe im Hinblick auf die Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft?//Verhandlungen des 58. deutschen Juristentags, Band 1, Gutachten Teil C. München, 1990.
24. Everling Ulrich. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über die Beschäftigung von EG-Auslandern in der öffentlichen Verwaltung//Deutsches Verwaltungsblatt, (DVBl.). Köln, 1990.
25. Everling Urlich. Das Niederlassungsrecht im Gemeinsamen Markt. Berlin, 1963.
26. Fabis Henrich. Die Auswirkungen der Freizügigkeit gemäß Art. 48 EG-Vertrag auf Beschäftigungsverhältnisse im nationalen Recht. Der Schutz ausländischer Gemeinschaftsbürger vor Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit in privaten und öffentlichrechtlichen Beschäftigungsverhältnissen. Frankfurt am Main, 1997.
27. Feige Konrad. Der Gleichheitssats im Recht der EWG.Tübingen, 1973.
28. Fischer Peter, Kock Heribert Franz, Karollus Margarit Maria, Europarecht, 4. Aufl. 2002, Wien.
29. Fischer Peter. Köck Heribert Franz, Karollus Margit Maria. Europosrecht. Recht der EU/EG, des Europarates und der wichtigsten anderen europäischen Organisationen. 4. Aufl., Wien, 2002.
30. Fröhlich Stephan. Niederlassungsrecht und Freizügigkeit in der EWG und EFTA. Zürich, 1964.
31. Garrone Pierre. La libre circulation des personnes. Zürich, 1993.
32. Giannoulis Christina. Die Idee des "Europa der Bürger" und ihre Bedeutung für den Grundrechtsschutz. Europa-Institut Nr. 268. Saarbrucken, 1992.

33. Grabitz Eberhard. Kommentar zu Art. 48 EVG-Vertrag//Grabitz /Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattausgabe, 7. Ergänzungslieferung (Stand: September 1994), München.
34. Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), Kommentar zum EWG-Vertrag, 2 Bde., 3. Aufl., Baden-Baden, 1991.
35. Hafelin Urlich/Müller Georg. Grünndiss des schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3. Aufl. Zürich, 1990.
36. Hailbronner Kay. Ausländerrecht. Heidelberg, 2. Aufl., 1989.
37. Hailbronner Kay. Kommentar Art. 48 EGV//Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV).- Köln: Losenblattwerk, 1997. - 6. Aufl.
38. Handol John. Article 48 (4) EEC and Non-National Access to Public Employment// European Law Review (ELR). London, 1988.
39. Hilf Meinrad/Willms Benno. Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft (EuGH), Rechtsprechungsbericht 2. Quartal 1987 (Nr. 67-136)//Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ), Kehl a. Rhein), 1989.
40. Hintersteiniger Margit. Binnenmarkt und Diskriminierungsverbot. Unter besonderer Berücksichtigung der Situation nicht-staatlicher Handlungseinheiten. Berlin, 1999.
41. Ipsen Hans-Peter. Europäisches Gemeinschaftsrecht. Tübingen, 1972.
42. Junevičius A., Schäfer. Europos Bendrijos bendrosios rinkos teisė. Kaunas, 2005.
43. Jungmann Lambert. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern au EG-Staaten in der Bundesrepublik Deutschland. Nürnberg, 1984.
44. Karpenstein Peter. Kommentar Art. 48//von der Groeben/ Boeckh/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EWG-Vertrag, 3. Aufl., Baden-Baden, 1984.
45. Karpenstein Peter. Zur Tragweite des Art. 48 Abs. 4 EWG Vertrag// Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, GS Constantinesco, Köln, 1983.
46. Kewenig Wilhelm. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Völkerrecht der internationalen Handelsbeziehungen, Bd. I, Der Begriff der Diksriminierung. Frankfurt, 1972.
47. Klein Eckart. Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft//Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL). Berlin, 1991.
48. Klinge Gabriele. Die Begriffe "Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung" und "Ausübung öffentlicher Gewalt" im Gemeinschaftsrecht. Düsseldorf, 1980.
49. Lecheler Helmut. Die Interpretation des Art. 48 Abs. 4 EWGV und ihre Konsequenzen für die Beschäftigung im (nationalen) öffentlichen Dienst. Berlin, 1988.
50. Lippert Ralf. Gleichbehandlung bei sozialen Vergünstigungen und Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Eine Analyse von Art. 7 II VO (EWG) Nr. 1612/68 auf der Basis der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Rechte der Juristischen Fakultat der Universität. Augsburg, 1993.
51. Moitinho de Almeida José Carlos. La libre circulation des travaillleurs dans la jurisprudence de la Cour de justice (art. 48 CEE/art. 28 EEE)//Jacot-Guillarmod, EWR-Abkommen. Erste Analysen. Zürich.
52. Mojzesowa Karolina. Möglichkeiten und Grenzen einer einheitlichen Dogmatik der Grundfreiheiten. Baden-Baden, 2002.
53. Oliver Peter. Non-Community Nationals and the Treaty of Rom//Yearbook of European Law (YEL), Oxford, 1985.
54. Oppermann Thomas. Europarecht. München, 1991.

55. Pernice Ingolf. Kommentar Art. 164//Grabitz E., Kommentar zum EWG-Vertrag, Losenblattwerk. München, 1997.
56. Randelzhofer Albrecht. Kommentar zu Art. 48 bis 66 EGV// Grabitz/Hilf (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, Losenblattwerk. München, 11. Ergänzungslieferung, 1997.
57. Reitmaier Marion-Angela. Inländerdiskriminierung nach dem EWG-Vertrag. Kehl am Rhein, 1984.
58. Rösing Jörg. Beamtenstatut und Europäische Gemeinschaften. Göttingen, 1994.
59. Schiefer Jack. Europäischer Arbeitsmarkt – Freizügigkeit und Mobilität der Arbeitnehmer. Baden-Baden, 1996.
60. Schnichels D. Reichweite der Niederlassungsfreiheit, Baden-Baden, 1995.
61. Schotten Thomas. Die Auswirkungen der Europäischen Gemeinschaftsrechts auf den Zugang zum öffentlichen Dienst inder Bundesrepublik Deutschlands. Köln, 1994.
62. Schweitzer Michael, Hummer Waldemar. Übungsbuch zum Europarecht und Volkerrecht. 5., überarb. Aufl., München: VVF, 1994.
63. Stadler Rupert. Die Berufsfreiheit in der Europäischen Gemeinschaft. München, 1980.
64. Steindorff Ernst. Der Gleichheitssatz im Wirtschaftsrecht des Gemeinsamen Marktes, Vortrag vor der Berliner Juristischen Gesellschaft vom 24. Juni 1964, Berlin, 1965.
65. Sundberg-Weitman B. Discrimination on Grounds of Nationality - Free Movement Workers and Freedom of Establishment under the EEC Treaty. Amsterdam, 1977.
66. Tillotson John. Community Law: Text, Cases and Materials. London: Cavendish Publishing Ltd., 1996.
67. Troberg Peter. Kommentar Art. 52 //von der Groeben/Thiesing/Ehlermann, EU-/EG – Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1. Baden-Baden, 1997.
68. Uscher A. John. Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. Leidykla "Naujoji Rosma", 2001.
69. Veltmann Doris. Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV (Art. 39 EGV n. F). Die Begriffe "Arbeitnehmer" und "Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung", 2001.
70. Vierdag E.W. Non-discrimination and justice//Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie (ARSP), Tübingen, 1971.
71. Wissmann Hellmut. Art. 39 EGV//begründet von Dietrich T., Hanau P., Schaub G., Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, 2006.
72. Wittkopp Urlich H. Wirtschaftliche Freizügigkeit und Nationalstaatsvorbehalte – Die Untersuchung zu den Artikeln 48 Absatz 4 und 55 Absatz 1 des EWG-Vertrages. Baden- Baden, 1977.
73. Wohlfarth Ernst/Everling Ulrich/Glaesner Hans-Joachim/Sprung Rudolf. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft-Kommentar zur Vertrag. Berlin, 1960.
74. Wölker Urlich. Kommentar Art. 48 EGV// von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), EU-/EG-Vertrag, Kommentar, 5. Aufl., Band. 1. Baden-Baden, 1997.
75. Wyatt Derrick/Dashwood Alan. The Substantive Law of the EEC, 2 edition, GB-London, 1981.
76. Žaltauskaitė-Žalimienė Skirgailė. Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo teisė, Rosma, 2002.
77. Zuleeg Manfred. Kommentar zu Art. 3 EVG-Vertrag//Ehlermann/Bieb, Handbuch des Europäischen Rechts, Systematische Sammlung mit Erläuterungen. Baden-Baden, 1992.
78. Zuleeg Manfred. Kommentar zu Art. 6//Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), Kommentar zum EU-EG-Vertrag, 5. Aufl., Baden-Baden, 1997.

ŽURNALŲ STRAIPSNIAI

1. Avenarius Hermann. Zugangsrechte von EG-Ausländern im Bildungswesen der Bundesrepublik Deutschland. Zum Einfluss des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf das innerstaatliche Bildungswesen//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 1988.
2. Behrens Peter. Die Konvergenz der wirtschaftlichen Freiheiten im europäischen Gemeinschaftsrecht//Europarecht (EuR). Baden-Baden, 1992.
3. Birk Rolf. Der Einfluss des Gemeinschaftsrechts auf das Arbeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland//Recht der Internationalen Wirtschaft (RIW). Heidelberg, 1989.
4. Bleckmann Albert. Die Personenverkehrsfreiheit im Recht der EG. Vom Gleichheitssatz zur Veränkerung absoliuter Grundrechte//Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), Köln, 1986.
5. Bleckmann Albert. Die umgekehrte Diskriminierung im EWG-Vertrag//Rect der Internationalen Wirtschaft (RIW), 1985.
6. Bleckmann Albert. Zum Begriff des Gemeinsamen Marktes im EWG-Vertrag//Monatsschrift für Deutsches Recht (MDR), 1986.
7. D. O' Keeffe, A. Bavasso. Four Freedoms, One Market and National Competence. In Seach of a Dividing Line"//Judicial Review in European Union Law: Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley. The Hague, Kluwer, 2000.
8. Classen C.D. Auf dem Weg zu einer einheitlichen Dogmatik der EG-Grundfteiheit?//Europäisches Wirtschaftsß und Steuerrecht (EWS), 1995.
9. Crawford C. "Discrimination": A Clear and Consistent Definition//Academic Questions, 2002.
10. Dörr Dieter. Die Abgrenzung von Beamten- und Angestelltenfunktionen im öffentlichen Dienst//Zeitschrift für Tarifrecht (ZTR), 1991.
11. Druesne Gérard. La liberté de circulation des personnes dans la CEE et les "Emplois dans l'administration publique"//Revue trimestrielle de droit européen (RTDE), 1981.
12. Dubois Louis. La notion d'emplois dans l'Administration publique (article 48, § 4 traité CEE) et l'accès des ressortissants communautaires aux emplois publics// Revue française de droit administratif (RFDA), Paris, 1987.
13. Everling Urlich. Von der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zum Europäischen Bürgerrecht?//Europarecht (EuR), Beiheft 1, 1990.
14. Fabis Henrich. Neuere Rechtsprechung des EuGH zum Zugang von EU-Ausländer zum öffentlichen Dienstst//Europäisches Wirtachafts-& Steuerrecht, 1998.
15. Fischer Hans Georg. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern im Europäischen Gemeinschaftsrecht//Nordreihein-Westfalische Verwaltungsblätter (NWVBl.), 1985.
16. Forch Stefan. Freizügigkeit für Studienreferendare//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, (NVwZ). München, Frankfurt 1997.
17. Füsser Klaus. Grundrecht auf wirtschaftliche Freizügigkeit und Art. 8 a EGV als Auffangsbeschränkungverbot der Gemeinschaftsrechts//Die öffentliche Verwaltung, 1999.
18. Goerlich Helmut, Brath Peter. Europäische Freizügigkeit und nationaler Ämterzugang//Die öffentliche Verwaltung (DöV). Stuttgart, 1987.
19. Gündel Jorg. Die Rechtferigung von faktisch diskriminierenden Eingriffen in die Grundfreiheiten des EGV//Jura, 2001.
20. Hailbronner Kay. Die neuere Rechtsprechung zum EG-Freizügigkeitsrecht//Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR). Baden-Baden, 1988.

21. Hailbronner Kay. Öffentlicher Dienst und EG-Freizügigkeit//Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBlBW), 2000.
22. Hartley Trevor C. La libre circulation des étudiants en droit communautaire//Cachiers de droit européen (CDE), 1989.
23. Hochbaum Ingo, Eiselstein Claus. Die Freizügigkeitsrechte des Art. 48 EWG-Vertrag und der öffentliche Dienst – Arbeitnehmerbegriff, Ausbildung und Berufsausübung in europarechtlicher Sicht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs//Verantwortung und Leistung Nr. 17, 1988.
24. Hochbaum Ingo. Die Aktion der EG-Kommission zur Liberalisierung des öffentlichen Dienstes//Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR), 1989.
25. Hubeau Francis. L'exeption d'ordre public et la libre circulation des persones en droit communautaire// Cachiers de droit européen (CDE), 1981.
26. Kewening Wilhelm. Niederlassungsfreiheit, Freiheit des Dienstleistungsverkehrs und Inländerdiskriminierung//Juristenzeitung (JZ), 1990.
27. Kirchhof Paul. Deutsches Verfassungsrecht und Europäisches Gemeinschaftsrecht//Europarecht (EuR), 1991.
28. Knobbe-Keuck Brigitte. Niederlassungsfreiheit: Diskriminierungs - oder Beschränkungsverbot? Zur Dogmatik des Art. 52 EWG-Vertrag am Beispiel einiger gesellschaftsrechtlicher Beschränkungen//Betrieb, 1990.
29. Lecheler Helmut. Die Konsequenzen des Art. 48 Abs. 4 des EWGV für den nationalen öffentlichen Dienst//Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR), 1991.
30. Lecheler Helmut. Öffentliche Verwaltung in den Mitgliedstaaten nach Massgabe der Dynamik der europäischen Integration//Die Verwaltung, 1998.
31. Lenz Carl Otto. Aktuelle Probleme auf dem Gebiet des Sozialrechts//Die Sozialgerichtsbarkeit, 1988.
32. Lichtenberg Hagen. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft – rechtliche und soziale Probleme//Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG.Baden-Baden, 1986.
33. Magiera Siegfried. Die europäische Gemeinschaft auf dem Weg zu einem Europa der Bürger//Die öffentliche Verwaltung (DöV). Stuttgart, 1987.
34. Melnik Barbara. Laisvas darbuotojų judėjimas tarp senųjų ir naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių//Jurisprudencija. Pirmieji Lietuvos narystės Europos Sąjungoje metai: teisinės aktualijos. 72 (64), 2005.
35. Meyer W. Die Grundsätze der aufenhaltsrechtlichen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Europarecht und zu den völkerrechtlichen Niederlassungsvertragen//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ).München, Frankfurt, 1984.
36. Muschietti Giuseppe. Ist die "Cassis de Dijon" – Rechtsprechung auch auf Arbeitnehmer anwendbar?//Aktuelle juristische Praxis, 1997.
37. O'Keeffe David. Equal Rights for Migrants: the Concept of Social Advantages in Article 7 II Regulation 1612/68//Yearbook of European Law (YEL). Oxford, 1985.
38. Reich Norbert. Binnenmarkt als Rechtsbegriff//Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 1991.
39. Ress Georg. Binnenmarkt und Niederlassungsfreiheit//Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 1990.
40. Schilling Theodor. Gleichheitssatz und Inländerdiskriminierung//Juristenzeitung (JZ).1994.
41. Schockweiler Fernand. L'accèss aux professions salarièes et les restrictions admises en droit communautaire//Bulletin du Cercle Fraçois Laurent, Bulletin IV, Luxemburg, 1987.
42. Schwander Daniel. Die Reichweite der Arbeitnähmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft, Art. 48 EGV – ein Beschränkungsverbot?//Recht. 1996.

43. Sedemund Joachim/Montag Frank. Europäisches Gemeinschaftsrecht//Neue Juristische Wochenschrift (NJW). München, Frankfurt, 1988.
44. Steindorff Ernst. Ausbildungsrechte im EG-Recht//Neue Juristische Wochenschrift, 1983.
45. Steindorff Ernst. Reichweite der Niederlassungsfreiheit//Europarecht (EuR). 1988.
46. Tagaras Haris. Le champ d'application personnel du regroupement familial et de l'égalite traitement des members de la famille du travailleuer dans le cadre du reglement 1612/68//Cachiers de droit européen (CDE), 1988.
47. Thiele Willi. Zum Problem der Freizügigkeit von Arbeitnehmern und Beamten in der Europäischen Gemeinschaft – Zugang zu nationalen Ämtern//Die öffentliche Diest (DöD), Stuttgart, 1990.
48. Tomuschat Christian. Der Vorbehalt der Ausübung öffentlicher Gewalt in den Berufsfreiheitsregelungen des EWG- Vertrages und die freie Advokatur im Gemeinsamen Markt//Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV), 1976.
49. Vėgėlė Ignas. Įmonių steigimosi teisė Europos Teisingumo Teismo sprendimuose//Jurisprudencija. Pirmieji Lietuvos narystės Europos Sąjungoje metai: teisinės aktualijos. 72 (64), 2005.
50. Weber Albrecht. Berufsausbildung und Berufszugang für Juristen im EG-Binnenmarkt//Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 1990.
51. Weber Albrecht. Die Rechtsprechung des EuGH zum Vorbehalt der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Bereich der Freizügigkeit//Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ). Kehl a Rhein, 1978.
52. Werner Heinz. Steuererstattungsanspruch und Freizügigkeit//Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 1990.
53. Žaltauskaitė-Žalimienė Skirgailė. Asmenų judėjimo laisvė pagal Europos Bendrijos teisę// Europos Sąjungos teisė ir Lietuva, Vilnius, 2002.
54. Žaltauskaitė-Žalimienė Skirgailė. Naujausios paslaugų teikimo laisvės tendencijos Europos Sąjungoje//Jurisprudencija. Pirmieji Lietuvos narystės Europos Sąjungoje metai: teisinės aktualijos. 72 (64), 2005.
55. Ziekof Jan. Die Freizügigkeit nach europäischem Gemeinschaftrecht im Bereich des öffentlichen Dienstes//Der Öffentliche Dienst, 1991.

EUROPOS TEISINGUMO TEISMO SPRENDIMAI

1. ETT sprendimas Adoui und Cornuaille/Belgija byla Nr. 115 ir 116/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, 1665.
2. ETT sprendimas Allué und Coonan/Università degli studi di Venezia byloje Nr. 33/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1591.
3. ETT sprendimas Alpine Investments/Ministre van Financiën byloje Nr. C-384/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften , 1995, p. I-1141.
4. ETT sprendimas Angonese/Casa di Risparmio di Bolzano byloje Nr. C-281/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-4139.
5. ETT sprendimas Anker (Albert), Klaas Ras, Albertus Snoek/Bundesrepublik Deutschland byloje Nr. C-47/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2004, p. 17.
6. Aragonese de Publicidad Exterior SA/Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluňa sujungtos bylos C-1 ir 176/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-4151.

7. ETT sprendimas Association de Soutien aux Travaillleurs Immigrés//Chambre des Employés Privés byloje Nr. C-213/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-3507.
8. ETT sprendimas Athanasopoulos u.a./Bundesanstalt für Arbeit byloje Nr.C-251/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991. p. I-2757.
9. ETT sprendimas Bachmann/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-249.
10. ETT sprendimas Bernini/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-3/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1071.
11. ETT sprendimas Bettray/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 344/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1621.
12. ETT sprendimas Biehl/Administration des contributions du grand-duché de Luxembourg byloje Nr. C-175/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-1779.
13. ETT sprendimas Bleis/Ministère de l'education nationale byloje Nr. C-4/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-05627.
14. ETT sprendimas Bonsignore/Oberstadtdirektor of the City of Cologne byloje Nr. 67/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975. p. 297.
15. ETT sprendimas Brown/Secretary of state for Scotland byloje Nr. 197/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 3205.
16. ETT sprendimas Caisse régionale d'assurance maladie de Lille (CRAM)/Diamante Palermo, née Toia byloje Nr. 237/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 2645.
17. ETT sprendimas Carpenter/Secretary of State for the Home Department byloje Nr. C-60/00, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 233, 2002, p. 5.
18. ETT sprendimas Castelli/ONPTS byloje Nr. 216/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1884, p. 3199.
19. ETT sprendimas Centre public d'aide sociale de Courcelles/Maria-Christine Lebon byloje Nr. 316/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2811.
20. ETT sprendimas Cinéthèque SA/Fédération nationale des cinémas franços byloje Nr. 60/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 2605.
21. ETT sprendimas Colegio de Oficiales de Marina Mercante Espaňola/Administración del Estado byloje, Nr. C-405/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 15.
22. ETT sprendimas Collins/Imtrat Handelsgeselschaft mbH und Patricia Im-und Export Verwaltungsgeselschaft mbH byloje Nr. C-138/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 106, 2004, p. 9.
23. ETT sprendimas Colson und Kamann/Land Nordrhein-Westfalen byloje Nr. 14/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1984, p. 1891.
24. ETT sprendimas Cowan/Trésor Public byloje Nr. 186/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 195.

25. ETT sprendimas Cristini/Société nationale des chemins de fer français. (CNCF) byloje Nr. 32/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, p. 1085.
26. ETT sprendimas Di Leo/Land Berlin byloje Nr. C-308/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-4185.
27. ETT sprendimas Diatta/Land Berlin byloje Nr. 267/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 567.
28. ETT sprendimas Doná/Mantero byloje Nr. 13/76, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1333.
29. ETT sprendimas Dzodzi/Belgija byloje Nr. C-197/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I – 3763.
30. ETT sprendimas Echternach und Moritz/Nyderlandai bylose Nr. 389 ir 390/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 723.
31. ETT sprendimas Fernández de Bobadilla/Museo Nacional del Prado byloje Nr. C-234/97, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1999, p. I-04773.
32. ETT sprendimas Finanzamt Köln-Altstadt/Roland Schumacker byloje Nr. C-279/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. I-225.
33. ETT sprendimas Forcheri/Belgija byloje Nr. 152/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1983, p. 2323.
34. ETT sprendimas Foster/British Gas byloje Nr. C –188/89 Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. 3313.
35. ETT sprendimas Gebhard (Reinhard)/Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori de Milano byloje Nr. C-55/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. I-4165.
36. ETT sprendimas Graf/Filzmozer Maschinenbau Gmbh byloje Nr. C-190/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-493.
37. ETT sprendimas Groener/Minister for Education and City of Dublin Vocational Educational Committee byloje Nr. 379/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 3967.
38. ETT sprendimas Gül/Regierungspräsident Düsseldorf byloje Nr. 131/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1573.
39. ETT sprendimas Hans van Lent byloje Nr. C-232/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) C. 275, 2003, p. 14.
40. ETT sprendimas Harz/Deutsche Tradax byloje Nr. 79/83, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1984, p. 1921.
41. ETT sprendimas Hauer/Land Rheinland-Pfalz byloje Nr. 44/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 3727.
42. ETT sprendimas Hochstrass/Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften byloje Nr. 147/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3005.
43. ETT sprendimas Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel byloje Nr. 11/70, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1970, p. 1125.
44. ETT sprendimas Inzirillo/Caisse allocations familiales de l'arrondissement Lyon byloje Nr. 63/76, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 2057.

45. ETT sprendimas Italija/Komisija byloje Nr. C-159/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-4007.
46. ETT sprendimas Johnston/Chief Consable of The Royal Ulster Constabulary byloje Nr. 222/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1651.
47. ETT sprendimas Kapasakalis/Graikija byloje Nr. 225/95, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-4239.
48. ETT sprendimas Keck (Bernard) and Daniel Mithouard, Criminal Proceedings agains (sujungtos bylos) bylose Nr. C-267/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-6097.
49. ETT sprendimas Kempf/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 139/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1741.
50. ETT sprendimas Knoors/Secretary of State for Economic Affairs byloje Nr. 115/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 399.
51. ETT sprendimas Köbler (Gebhard)/Republik Österreich byloje Nr. C-224/01, Amtsblatt der Europäischen Union (Abl.) C.275, 2003, p. 13.
52. ETT sprendimas Komisija/Airija byloje Nr. 61/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1978, p. 417.
53. ETT sprendimas Komisija/Airija byloje Nr. C-494/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-143, 2005, p. 5.
54. ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. 149/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 3881.
55. ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C-204/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften 1992, p. I-305.
56. ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C-355/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-0122.
57. ETT sprendimas Komisija/Graikija byloje Nr. 305/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1461.
58. ETT sprendimas Komisija/Graikija byloje Nr. C-290/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-03285.
59. ETT sprendimas Komisija/Ispanija byloje Nr. C-114/97, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-06717.
60. ETT sprendimas Komisija/Belgija byloje Nr. C-415/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-101, 2004, p. 8.
61. ETT sprendimas Komisija/Ispanija byloje Nr. C-157/03, Amtsblatt der Europäischen Union (Abl.), Nr. C.132, 2005, p. 6.
62. ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 13/63, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1963, p. 357.
63. ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. 225/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 2625.
64. ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr. C-283/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2001, p. I-04363.
65. ETT sprendimas Komisija/Italija byloje Nr.168/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften ,1986, p. 2945.
66. ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-111/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-817.

67. ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-118/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-1891.
68. ETT sprendimas Komisija/Liuksemburgas byloje Nr. C-473/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-3207.
69. ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje Nr. 152/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 2299.
70. ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje Nr. 167/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 359.
71. ETT sprendimas Komisija/Prancūzija byloje, Nr. 307/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1725.
72. ETT sprendimas Komisija/Vokietija byloje Nr. 249/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 1263.
73. ETT sprendimas Komisija/Vokietija byloje Nr. C-387/99, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-118, 2004, p. 2.
74. ETT sprendimas Komisija/Vokietija byloje Nr. C-441/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C. 143, 2006, p. 2.
75. ETT sprendimas Kraus/Land Baden Württemberg byloje Nr. C-19/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993, p. I-177.
76. ETT sprendimas Lair/Universität Hannover byloje Nr. 39/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 3161.
77. ETT sprendimas Lasalle/Eurpäisches Parlament byloje Nr. 15/63, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1964, p. 61.
78. ETT sprendimas Lawrie-Blum/Land Baden Württemberg byloje, Nr. 66/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 2121.
79. ETT sprendimas Lehtonen and Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL/Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL (FRBSB) byloje Nr. C-176/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-02681.
80. ETT sprendimas Levin/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 53/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 1035.
81. ETT sprendimas Marsman/Rosskamp byloje Nr. 44/72, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1972, p. 1243.
82. ETT sprendimas Masgio/Bundesknappschaft byloje Nr. C-10/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-1119.
83. ETT sprendimas Matteucci/Communauté française de Belgique byloje Nr. 235/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 5589.
84. ETT sprendimas Merci Convenzionali Porto di Genova /Siderurgica Gabrielli byloje Nr. C-179/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-5889.
85. ETT sprendimas Michel S./Fonds national de reclassement social des handicapés byloje Nr. 76/72, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1973, p. 457.
86. ETT sprendimas Middleburgh/Chief Adjudication Officer byloje Nr. C-15/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-4655.
87. ETT sprendimas Ministre de l'Intérieur/Olasabal byloje Nr. C-100/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C. 7, 2003, p. 5.
88. ETT sprendimas Ministère Public/Even byloje Nr. 207/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 2019.

89. ETT sprendimas Ministère public/Mutsch byloje Nr. 137/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 2681.
90. ETT sprendimas Morson und Jhanjan/Nyderlandai bylose (sujungtos bylos) Nr. 35 und 36/82, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 3723.
91. ETT sprendimas Nani Givane/Secretary of State for the Home Department byloje Nr. C-257/00, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-44, 2003, p. 5.
92. ETT sprendimas Nyderlandai/Reed byloje Nr. 59/85, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 1283.
93. ETT sprendimas Ninni-Orasche/Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst byloje Nr. C-413/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), Nr. C-7, 2004, p. 0014.
94. ETT sprendimas Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung/Komisija byloje Nr. 4/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 0049.
95. ETT sprendimas O'Flynn/Adjudication Office byloje Nr. C-237/94, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1996, p. I-2617.
96. ETT sprendimas ONEM/Deak byloje Nr. 94/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1985, p. 1873.
97. ETT sprendimas Orfanopoulos/Land Baden-Württemberg, Nr. C-482/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C.118, 2004, p. 17.
98. ETT sprendimas Oteiza Ministre de l'Intérieur/Olasabal byloje Nr. C-100/01, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.), C. 7, 2003, p. 5.
99. ETT sprendimas Pecastaing/Belgija byloje Nr. 98/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, p. 0691.
100. ETT sprendimas Pinna/Caisse d'allocations familiales de la Savoie byloje Nr. 41/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 0001.
101. ETT sprendimas Procureur du Roi/Benoît and Gustave Dassonville byloje Nr. 8/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften , 1974, p. 837.
102. ETT sprendimas Questore di Verona/Diego Zenatti byloje Nr. C-67/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1999, p. I-7289.
103. ETT sprendimas R/Saunders byloje Nr. 175/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 1129.
104. Rau/De Smedt byloje Nr. 261/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 3961.
105. ETT sprendimas Raulin/Minister van Onderwijs en Wetenschappen byloje Nr. C-357/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-1027.
106. ETT sprendimas Regina/Bouchereau byloje Nr. 30/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1999.
107. ETT sprendimas Regina/Secretary of State for Home Affairs, ex parte Mario Santillo byloje, Nr. 131/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 1585.
108. ETT sprendimas Regina/Stanislaus Pieck byloje Nr. 157/79, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1980, p. 2171.
109. ETT sprendimas Reina/ Landeskreditbank Baden-Wurttemberg byloje Nr. 65/61, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 0033.

110. ETT sprendimas Reyners/Belgija byloje Nr. 2/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 0631.
111. ETT sprendimas Reve-Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) byloje Nr. 120/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1979, p. 662.
112. ETT sprendimas Royer Bank of Scotland plc/Elliniko Dimosio byloje Nr. 48/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 0497.
113. ETT sprendimas Roux/Belgija byloje Nr. C-363/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-273.
114. ETT sprendimas Rutili/Ministre de l'intérieur byloje Nr.36/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1975, p. 1219.
115. ETT sprendimas Sagulo (Concetta), Gennaro Brenca et Addelmadjid Bakhouche byloje Nr. 8/77, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1977, p. 1495.
116. ETT sprendimas Scholz/Opera Universitaria di Cagliari and Cinzia Porcedda byloje Nr. C-419/92, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1994, p. I-505.
117. ETT sprendimas Schöning-Kougebetopoulou/Freie und Hansestadt Hamburg byloje Nr. C-15/96, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1998, p. I-47.
118. ETT sprendimas Schutzverband gegen Unwesen in der wirtschaft/Weinvertriebs-GmbH byloje Nr. 59/82, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1983, p. 1217.
119. ETT sprendimas Seco/Evi bylose (sujungtos bylos) Nr. 62 und 63/81, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1982, p. 0223.
120. ETT sprendimas Sotgiu/Deutsche Bundespost byloje Nr. 152/73, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p.153.
121. ETT sprendimas Steen/Deutsche Bundespost byloje Nr. C-332/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-341.
122. ETT sprendimas Steymann/Staatssecretaris van Justitie byloje Nr. 196/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1988, p. 6159.
123. ETT sprendimas Strafverfahren/Michel Choquet byloje Nr. 16/78, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1978, p. 2293.
124. ETT sprendimas The Queen/Immigration Appeal Tribunal et Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department byloje Nr. C-370/90, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1992, p. I-4265.
125. ETT sprendimas The Queen/Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen byloje Nr. C-292/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-745.
126. ETT sprendimas The Queen/Secretary of State for the Home Department, ex parte Mann Singh Shingara and Radiom byloje, Nr. C – 65/95 ir ex parte Abbas Radiom Nr. C-111/95, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1997, p. 3343.
127. ETT sprendimas The Queen/ Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others byloje Nr. C-221/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1990, p. I-3905.
128. ETT sprendimas The Queen/Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Nr. C-3/87, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 4459.

129. ETT sprendimas The Queen/Secretary of State for the Home Department ex parte: Nana Yaa Konadu Yiadom byloje Nr. C-357/98, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-9265.
130. ETT sprendimas Torfaen Borough Council/B & Q plc byloje Nr. 145/88, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1989, p. 3851.
131. ETT sprendimas Trojani/Centre public d'aode sociale de Bruxelles byloje Nr. C-456/02, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C. 262, 2004, p. 7.
132. ETT sprendimas UNECTEF/Heylens byloje Nr. 222/86, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1987, p. 4097.
133. ETT sprendimas Unger/ Bestuur der Bedrifsvereniging voor Detail handel en Ambachten byloje Nr.75/63, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1963, p. 379, 396.
134. ETT sprendimas Union Royale Belge de Société de Football Association/Bosman byloje Nr. C-415/93, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1995, p. 4921.
135. ETT sprendimas URSSAF/Le Manoir byloje Nr.C-27/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991, p. I-5531.
136. ETT sprendimas van Binsbergen/Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid byloje Nr. 33/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften , 1974, p. 1299.
137. ETT sprendimas van Duyn/Home Office byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1337.
138. ETT sprendimas van Gend and Loos/Niederländische Finazverwaltung byloje Nr. 41/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1963, p. 0003.
139. ETT sprendimas van Roosmalen/Bestuur van de Bedrijfsvereinigung voor de Gezondheit byloje Nr. 300/84, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1986, p. 3097.
140. ETT sprendimas Vlassopoulou/Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg byloje Nr. C-340/89, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1991. p. I-2357.
141. ETT sprendimas Walrave und Koch/Association Union Cycliste Internationale byloje Nr. 36/74, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1974, p. 1405.
142. ETT sprendimas Watson und Bellmann byloje Nr. 118/75, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1976, p. 1185.
143. ETT sprendimas Webb, Criminal Proceedings byloje Nr. 279/80, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1981, p. 3305.
144. ETT sprendimas Werner/Finanzamt AachenßInnenstadt byloje Nr. C-112/91, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1993. p. I-4291.
145. ETT sprendimas Württembergische Milchvertretung Südmilch AG/Ugliola byloje Nr. 15/69, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 1969, p. 0063.
146. ETT sprendimas Zurstrassen/Administration des contributions directes byloje Nr. C-87/99, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, 2000, p. I-3337

KITŲ TEISMŲ SPENDIMAI

1. 2001 m. rugpjūčio 2 d. Europos žmogaus teisių teismo sprendimas Boultif/Schwitzerland Nr. 54273/00, § 48, ECHR 2001-IX.
2. 2006 m. birželio 30 d. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A^5 – 1056 – 2006.

AUTORĖS MOKSLINĖS PUBLIKACIJOS DISERTACIJOS TEMA

1. Inga Daukšienė. Laisvas darbuotojų judėjimas – diskriminacijos pilietybės pagrindu draudimas//Jurisprudencija.-Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.- 2003, t. 44 (36); P. 37-50;
2. Inga Daukšienė. Laisvas darbuotojų judėjimas ir valstybės tarnybos išimtis//Jurisprudencija.-Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. - 2005, t.72 (64); p. 901-99;
3. Inga Daukšienė. Laisvo darbuotojų judėjimo apribojimai dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos//Jurisprudencija.-Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.- 2006, t. 10 (88); P. 57-60.