



SLOBODA KRETANJA OSOBA (RADNIKA I GRAĐANA) NA TERITORIJU EUROPSKE UNIJE

Mr.sc. Snježana Slišković, REVISA d.o.o. Zagreb, s.sliskovic@revisa.biz.hr

Sažetak: Sloboda kretanja osoba (radnika i građana) u pravu Europske unije (pored slobode poslovnog nastana, slobode kretanja robe i usluga te slobode kretanja kapitala) jedna je od četiri temeljne slobode na kojima počiva Unija i njezino jedinstveno tržište. Sloboda kretanja osoba pretpostavlja pravo zapošljavanja, boravišta, školovanja i drugih aktivnosti građana jedne u drugoj članici Unije. Praktički, to se najčešće odnosi na slobodu kretanja radnika, ali i na članove njihovih obitelji, što je jedno je od temeljnih načela Unije i temeljno pravo koje uživaju njezini građani. Dakle, svi radnici i građani Unije imaju pravo na ulazak, kretanje i boravak te pravo na rad, zapošljavanje i prebivalište u svakoj od članica, što podrazumijeva ukidanje diskriminacije na temelju državljanstva radnika, a u vezi zapošljavanja, primitaka od rada i ostalih uvjeta rada i zapošljavanja. Osim toga, oni i članovi njihovih obitelji imaju pravo na socijalnu, kulturnu i gospodarsku integraciju, što uključuje pravo na zaposlenje supružnika, obrazovanje djece i slično. Međutim, vrijede i određena ograničenja, osobito prava na zapošljavanje u javnom sektoru, a u nekim članicama ograničenja se primjenjuju i na građane koji dolaze iz novih članica Unije. Sukladno tomu, u ovom radu eksplicitirao ćemo temeljne pravne i njima komplementarne aspekte slobode kretanja radnika i građana na području Unije.

Ključne riječi: sloboda kretanja (osoba, radnika, građana), zaposlenje, članovi obitelji, ograničenja slobode kretanja, tranzicijsko razdoblje, Schengenski prostor.

FREE MOVEMENT OF PERSONS (WORKERS AND CITIZENS) IN THE EUROPEAN UNION

Abstract: Free movement of persons (workers and citizens) in European Union law (besides the freedom of establishment, free movement of goods and services and the free movement of capital) is one of the four fundamental freedoms on which the European Union relies and its single market. Free movement of persons is presumed right for employment, residence, education and other activities of citizens from one to another state of the Union. Practically, it usually refers to the freedom of movement of workers, but also to their family members, which is one of the fundamental principles of the Union and a fundamental right in which are enjoying its citizens. So, all the workers and citizens of the Union are entitled to the entry, movement and residence and the right to work, employment and residence in each of the states, which includes the elimination of discrimination based on the nationality of the workers, in regarding to employment, receipts of work and other conditions of work and employment. In addition, they and their family members are entitled to social, cultural and economic integration, including the right to employment of spouses, children's education and the similar. However, there are certain restrictions, especially the right for employment in the public sector, and in some members states limits are applying to citizens from the new member states. Accordingly, in this paper we will explicate the fundamental legal and the complementary aspects of the free movement of workers and citizens in the territory of the Union.

Keywords: freedom of movement (people, workers, citizens), employment, family members, restrictions on freedom of movement, the transition period, the Schengen area.



1. UVOD

Pojam slobodnog kretanja osoba danas ima drugo značenje nego na samom početku uspostave tog prava. Prve odredbe o tom pravu donesene su još u vrijeme osnivanja Europske ekonomske zajednice 1957. godine i odnosile su se samo na slobodu kretanja pojedinaca u statusu radnika ili pružatelja usluga te su obuhvaćale slobodu kretanja radnika i slobodu poslovnog nastana. Prvotno, kako bi se Zajednica pretvorila u područje istinske slobode i mobilnosti za sve njezine građane, 1990-ih godina donesene su direktive kojima se osigurava pravo boravka i drugim osobama, a ne samo radnicima na području Zajednice.³¹³ Ugovorom iz Maastrichta³¹⁴ uvedeno je građanstvo Europske unije za svaku osobu koja ima državljanstvo neke članice na kojem se temelji pravo slobodnog kretanja i boravka na državnom području država članica.³¹⁵ Ugovorom iz Lisabona to je pravo potvrđeno te je također uvršteno u opće odredbe o području slobode, sigurnosti i pravde.³¹⁶

U temeljnim ugovorima Europske unije postoje odredbe koje obvezuju članice na uklanjanje ograničenja za zapošljavanje državljana iz drugih članica, ali ne i iz država nečlanica. Usvojeno je više propisa Unije kojima je definirano pravo slobodnog kretanja radnika, prenosivost tog prava u druge članice Unije, što uključuje i osiguranje prava članova obitelji radnika. Unatoč učinkovitoj sudskoj zaštiti navedenog prava, danas se relativno malo državljana Unije odlučuje za rad u drugoj članici, što ima negativne posljedice na regionalni razvoj, produktivnost te globalnu konkurentnost. Primjerice, u 2008. godini, prema podacima Eurostata, 2,3% građana Unije (11,3 milijuna ljudi) živjelo je u drugoj članici. Prema istraživanju Eurobarometra, 10% ispitanika iz 27 država Unije izjavilo je da su nekad živjeli i radili u drugoj državi, dok ih 17% tek kani iskoristiti tu mogućnost. Ipak, razvijen je pravni institut prijelaznog razdoblja koji predstavlja privremenu suspenziju propisa u vezi slobode kretanja radnika, time da taj institut nije reguliran temeljnim ugovorima Unije, već je rezultat pristupnih pregovora, što je definirano u ugovoru o pristupanju s određenom državom.³¹⁷

Sloboda kretanja osoba očituje se u slobodnom boravku, radu i kretanju građana Unije na njezinom cijelom teritoriju, bez obzira na njihovo državljanstvo. Sloboda kretanja osoba u početku se odnosila samo na radnike, a s vremenom je obuhvatila i samozaposlene osobe, studente, a danas i sve građane Unije. Ograničenja slobode predviđena su samo u slučajevima zapošljavanja u državnim službama te ako to zahtijevaju interesi javnog reda, javne sigurnosti i zaštite zdravlja. Sloboda kretanja osoba počiva na načelu jednakog postupanja, odnosno jednakih uvjeta za sve osobe u svim članicama, s time da se uvijek pretpostavlja prekogranična sastavnica. Također, osoba mora imati državljanstvo jedne od članica, čime je i

³¹³ Prva je Direktiva Vijeća 90/365/EEZ o pravu boravka zaposlenih i samozaposlenih osoba koje su se prestale baviti profesionalnom djelatnošću, zatim Direktiva Vijeća 90/366/EEZ o pravu boravka studenata i Direktiva Vijeća 90/364/EEZ o pravu boravka za državljane članica koji nemaju to pravo na temelju drugih odredbi prava Zajednice i za članove njihovih obitelji.

³¹⁴ Riječ je o Ugovoru o Europskoj uniji, potpisan 7. veljače 1992. godine, a stupio na snagu 1. studenog 1993. godine.

³¹⁵ Vidjeti drugi dio Ugovora o funkcioniranju Europske unije: Nediskriminacija i građanstvo Unije.

³¹⁶ Hartmann, Andreas: Slobodno kretanje osoba; Dostupno na www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/

³¹⁷ Skupina autora: Kratki vodič o Europskoj uniji, Europski Parlament, 2014.; Dostupno na www.europarl.europa.eu/factsheets/hr



građanin Unije.³¹⁸ Građanstvo Unije dodaje se nacionalnom državljanstvu i ne zamjenjuje ga. Građani Unije među ostalim imaju pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom području drugih članica.³¹⁹

Slobodno kretanje radnika uključuje pravo radnika i članova njegove obitelji na ulazak, kretanje i boravak te pravo na rad u drugoj članici Unije. Slobodno kretanje radnika jedno je od temeljnih načela Unije i temeljno je pravo radnika te pretpostavlja ukidanje svake diskriminacije u vezi sa zapošljavanjem, primicima od rada i ostalim uvjetima rada i zapošljavanja. Svaki građanin Unije ima pravo tražiti posao u drugoj članici u skladu s važećim propisima koji se primjenjuju na domaće radnike. Od nacionalne službe za zapošljavanje radnici imigranti imaju pravo dobivati jednaku pomoć kao i državljani članice domaćina bez ikakve diskriminacije, imaju pravo boraviti u državi domaćinu toliko dugo koliko je potrebno za traženje posla, imaju se pravo prijaviti na natječaj za posao i zapošljavanje. To pravo jednako se primjenjuje na sve radnike iz drugih članica, bez obzira na to imaju li ugovor na neodređeno vrijeme, jesu li zaposleni sezonski ili je riječ o prekograničnim radnicima ili radnicima koji pružaju usluge.³²⁰

2. PRAVNI OKVIR

Počela pravnog okvira slobode kretanja osoba na teritoriju Europske unije nalazimo još u Ugovoru o osnivanju Europske ekonomske zajednice koji je usvojen u Rimu, 25. ožujka 1957. godine (nakon konferencije ministara vanjskih poslova Belgije, SR Njemačke, Francuske, Italije, Luksemburga i Nizozemske o zajedničkom tržištu, od 29. svibnja 1956. godine u Veneciji te kasnijega vijećanja u Bruxellesu) i u Ugovoru o Europskoj uniji (tzv. Ugovor iz Maastrichta³²¹) kojim je zapravo utvrđen temelj građanstva u Uniji,³²² što se nije automatski prenijelo u pravo Unije, jer su prvo članice tzv. Schengenskog sporazumom postupno ukinule unutarnje granice.

Mjerodavne izvore prava Europske unije o slobodi kretanja radnika i građana danas uglavnom nalazimo u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, odnosno u njegovim dijelovima gdje su regulirana prava slobode kretanja i boravka osoba u Europskoj uniji,³²³ zatim u Direktivi Europskog parlamenta i Vijeća o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji o slobodi kretanja i boravka na teritoriju države članice³²⁴ i Direktivi Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija³²⁵ te praksi, odnosno presudama Europskog suda. Ulaskom u Uniju svi žitelji nove članice dobivaju državljanstvo Unije, pa je termin građanin, kojim se u

³¹⁸ Članak 20, stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

³¹⁹ Štingl, Karla: Sloboda kretanja osoba u Europskoj uniji; Dostupno na www.iusinfo.hr > Dnevnik IUS-INFO

³²⁰ Schmid-Drüner, Marion: Slobodno kretanje radnika; u Skupina autora: Kratki vodič o Europskoj uniji, Europski Parlament, 2014. str. 124.-126.

³²¹ Potpisan je u Maastrichtu 7. veljače 1992. godine, a stupio na snagu 1. studenog 1993. godine.

³²² Članak 3, stavak 2.

³²³ Glave IV. i V. te članak 4, stavak 2, točka (a) i članci 20, 21, 26 i 45 do 47.

³²⁴ Direktiva 2004/38/EZ od 29. travnja 2004. godine kojom je izmijenjena i dopunjena Uredba EEZ-a broj 1612/68 te ukinute Direktive 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ, kao i Uredbe 312/76/EEZ i 2434/92/EEZ.

³²⁵ Direktiva 2005/36/EZ od 7. rujna 2005. godine kojom je regulirano priznavanje diploma te objedinjeno i osuvremenjeno 15 postojećih direktiva koje obuhvaćaju gotovo sva pravila priznavanja.



pravu označava državljanin, sasvim primjeren. Dakle, svaka osoba koja ima državljanstvo neke članice građanin je Unije. Građanstvo Unije dodaje se nacionalnom državljanstvu i ne zamjenjuje ga.³²⁶ Građani Unije uživaju prava i podliježu dužnostima predviđenima različitim ugovorima. Oni, između ostalog, imaju:³²⁷

- Pravo na slobodno kretanje i boravak na državnom području članica Unije;
- Pravo glasovati i biti birani na izborima za Europski parlament i na lokalnim izborima u članici u kojoj imaju boravište, pod istim uvjetima kao i državljani te članice;
- Pravo na zaštitu od strane diplomatskih i konzularnih tijela bilo koje članice (na području treće zemlje u kojoj članica čiji su državljani nema svoje predstavništvo) pod istim uvjetima kao i državljani te države;
- Pravo na podnošenje peticija Europskom parlamentu, pravo na obraćanje institucijama i savjetodavnim tijelima Unije na bilo kojem jeziku te pravo na odgovor na istom jeziku.

Temeljno je načelo da se svaki građanin Unije može slobodno baviti svojom profesijom u svakoj državi članici. No, praktična provedba ovog načela često je onemogućena nacionalnim zahtjevima za pristup određenim zanimanjima u državi domaćinu. Sustav priznavanja kvalifikacija (diploma) reformiran zbog većoj fleksibilnosti tržišta rada te automatskog priznavanja kvalifikacija. Međutim, to je važno samo za doktorande, obavljanje stručnih poslova i polaganje ispita ili dobivanje licence, što je doista relativno malen broj zanimanja. Za mnoge poslove diploma se podrazumijeva, ili je lakše napredovati ako je radnik ima, jer diploma olakšava neke stvari oko posla i općenito u životu. Međutim, u pitanju je samo preduvjet za neke složenije poslove, jer poslodavac često ne traži nikakvu formalnu diplomu, već kandidata procjenjuje količinom koristi koju mu on donosi.³²⁸ Inače, kao što uvodno rekosmo, sloboda kretanja radnika utemeljena je i propisana još 1957. godine Ugovorom o osnivanju Europske zajednice,³²⁹ a danas svaki građanin Unije ima pravo raditi i živjeti u drugoj državi članici bez ikakve diskriminacije, odnosno ima pravo na:³³⁰

- Traženje zaposlenja u nekoj drugoj članici Unije;
- Rad u toj državi bez potrebe za radnom dozvolom;
- Boravak u toj državi u navedene svrhe;
- Ostanak u toj državi čak i nakon završetka posla; te
- Uživljanje jednakog postupanja prema njima kao i prema građanima vlastite zemlje.

Radnici koji su državljani druge članice ne smiju biti diskriminirani i tretirani drugačije od domaćih radnika zbog svog državljanstva. To se odnosi na pristup zaposlenju, odnosno u vezi zapošljavanja i zasnivanja radnog odnosa i otpuštanja, radnih uvjeta i primitaka od rada, socijalnih i poreznih povlastica, sindikalnih prava te strukovnog obrazovanja i mjera prekvalifikacije. Državljanima Unije mogu biti obuhvaćeni određenom vrstom zdravstvene i

³²⁶ Članak 20 Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

³²⁷ Vuletić, Dominik: Sloboda kretanja osoba u pravu Europske unije, PowerPoint; Dostupno na <http://www.efzg.unizg.hr/default.aspx?id=11172>

³²⁸ Vojković, Goran: Hrvatska u Europskoj uniji: Koje konkretne promjene donosi 1. srpnja 2013. godine; Dostupno na www.dnevno.hr/.../eu/70633-hrvatska...

³²⁹ Članci 12, 18, 39, 40, 44 i 52.

³³⁰ Internetski članak pod naslovom: Sloboda kretanja radnika i načelo jednakih uvjeta unutar Europske unije; Dostupno na www.nasciturus.com/.../303-sloboda-kretanja-radnika



socijalne sigurnosti koja se može prenijeti u zemlju u koju idu u potrazi za poslom. Od slobode kretanja radnika koristi imaju:

- Posloprimci, odnosno državljani Unije koji se pod određenim uvjetima presele u drugu članicu u potrazi za poslom;
- Državljan Unije koji rade u nekoj drugoj članici;
- Državljan Unije koji se vrte u zemlju porijekla nakon rada u inozemstvu; te
- Članovi obitelji svih gore navedenih osoba.

Sloboda kretanja radnika pod općim uvjetima odnosi se i na sve zemlje obuhvaćene Schengenskim sporazumom (tzv. Europskim ekonomskim područjem). Prema Direktivi 2005/36/EZ osobe koje rade u određenim zanimanjima imaju mogućnost priznavanja njihovih kvalifikacija u inozemstvu. Koordinacija sustava socijalne sigurnosti Unije pruža pravila kojima se štite osobe koje se kreću unutar Unije, Islanda, Lihtenštajna, Norveške i Švicarske. Prava slobode kretanja radnika mogu se razlikovati za osobe koje se kane samozaposliti, za studente i umirovljenike ili druge osobe koje nisu ekonomski aktivne. Opisana prava odnose se na osobe koje svoje pravo na slobodu kretanja koriste u svrhe zaposlenja.

3. SCHENGENSKI PROSTOR

Najvažniji događaj u procesu uspostave unutarnjeg tržišta bez prepreka slobodnom kretanju osoba bilo je zaključivanje Schengenskog sporazuma,³³¹ kao međunarodnog multilateralnog ugovora koji je nastao izvan okvira europskog prava zbog oklijevanja nekih država članica. Sklopilo ga je pet država članica neovisno o Europskoj ekonomskoj zajednici, kako bi uspostavile područje bez unutrašnjih graničnih kontrola. Zapravo, njime se uređivala suradnja na području pravosuđa i unutarnjih poslova, a potpisala ga je Belgija, Francuska, Njemačka, Luksemburg i Nizozemska. Kasnije je donesena i Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma,³³² a Ugovorom iz Amsterdama tečevine Schengenskog sporazuma integrirane su u primarno pravo Unije, a Ugovorom iz Lisabona one podliježe parlamentarnom i sudskom nadzoru³³³ te su se proširile na većinu država članica pa i izvan teritorija Unije.

Zapravo, Schengensko je područje teritorij veće slobode kretanja osoba bez unutarnje granične kontrole i s kontrolom vanjske zajedničke granice, a čest je slučaj i fizičkog uklanjanja graničnih prijelaza, pa su granice postale nevidljive. Budući da je većina odredbi Schengenskog sporazuma sada dio pravne stečevine Unije, te od njezina proširenja 1. svibnja 2004. države pristupnice moraju primjenjivati odgovarajuće odredbe.³³⁴ U Schengenskom sustavu sada je 26 punopravnih članica (22 članice Unije te Norveška, Island, Švicarska i Lihtenštajn koje imaju pridruženi status). Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo nisu potpisnice Konvencije, ali imaju mogućnost sudjelovati u primjeni odabranih dijelova pravne stečevine Schengenskog sporazuma. Za Dansku vrijede posebne odredbe, dok su Bugarska, Rumunjska i Cipar potpisali Konvenciju, ali je još ne provode.

³³¹ Schengenski je sporazum potpisan 14. lipnja 1985. godine.

³³² Konvencija o provedbi Schengenskog sporazuma potpisana je 19. lipnja 1990. godine, a stupila je na snagu 26. ožujka 1995. godine.

³³³ Više vidjeti na Wikipediji (Ugovor iz Amsterdama i Ugovor iz Lisabona).

³³⁴ Članak 8. Schengenskog sporazuma.



Hrvatska mora pristupiti Schengenskom prostoru zaključno do 2015. godine. Država članica Schengenskog područja može, zbog razloga ugroze javne politike ili prijetnje unutarnjoj sigurnosti, na kraće vrijeme, ponovo uvesti kontrole na granici s drugom članicom (primjerice, za vrijeme nogometnog prvenstva u Poljskoj). Godine 2012. članice su se usuglasile da će proširiti mogućnost suspenzije Schengenskog područja u iznimnim situacijama kada više nije moguće jamčiti sigurnost zajedničke vanjske granice. Inače, postignuća u vezi sa Schengenskim prostorom obuhvaćaju.³³⁵

1. Ukidanje graničnih kontrola na unutarnjim granicama za sve osobe;
2. Mjere za jačanje i usklađivanje graničnih kontrola na vanjskim granicama (svi građani Unije mogu ući u Schengenski prostor s osobnom iskaznicom ili putnom ispravom);
3. Zajedničku politiku viza za kratkotrajni boravak (državljeni trećih zemalja sa zajedničkog popisa nečlanica čijim je državljanima potrebna viza za ulazak u Schengenski prostor, imaju pravo na jedinstvenu vizu koja vrijedi na cijelom prostoru, pri čemu države članice mogu zahtijevati vize i za državljane ostalih trećih zemalja);³³⁶
4. Suradnju policije i pravosuđa članica (surađuju u otkrivanju i sprečavanju kaznenih djela te imaju pravo goniti počinitelje kaznenih djela na državnom području susjedne Schengenske države, a uvodi se i brži sustav izručenja i prijenos izvršenja kaznenih presuda); te
5. Uspostavu i razvoj Schengenskog informacijskog sustava.

4. DIREKTIVA 2004/38/EZ

Kako bi se regulirala bogata sudska praksa vezana uz slobodu kretanja osoba (građana), Europski parlament i Vijeće 29. travnja 2004. godine donijeli su novu sveobuhvatnu, gore spomenutu, Direktivu 2004/38/EZ kojom se regulira pravo građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodu kretanja i boravka na državnom području članica. Ovom su Direktivom stavljene izvan snage sve prethodne direktive i uredbe koje se odnose na predmetnu materiju te objedinjene i kodificirane pojedinačne mjere iz složene zbirke zakona i sudske prakse kojima se do tada uređivala ova problematika. Temeljni su ciljevi odredaba ove Direktive:

- Potaknuti građane na ostvarenje prava slobodnog kretanja i boravka u drugim članicama;
- Ograničiti administrativne formalnosti na najnužniju mjeru;
- Bolje definirati status članova obitelji;³³⁷ te
- Suziti mogućnosti za zabranu ulaska ili ukidanje prava boravka.

Također, pravo na prebivalište u drugoj državi imaju i umirovljenici (državljeni Unije) i u slučaju kad nisu bili zaposleni u državi u kojoj žele živjeti. Osim toga, studenti državljani Unije koji studiraju na visokoškolskim ustanovama s pravom javnosti, kao i članovi njihovih

³³⁵ Više vidjeti u Hartmann, Andreas: Slobodno kretanje osoba; Dostupno na www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/

³³⁶ Uredba Vijeća 539/2001/EZ o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizi pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva.

³³⁷ Prema Direktivi članovi su obitelji: bračni drug; registrirani partner to se odnosi i na istospolno registrirano partnerstvo ili istospolnu bračnu zajednicu, ako se u zakonodavstvu države domaćina istospolna registrirana partnerstva ili istospolne bračne zajednice smatraju istovjetnima bračnoj zajednici), izravni uzdržavani potomci mlađi od 21 godine, neizravni potomci bračnog druga ili registriranog partnera te uzdržavani izravni srodnici po uzlaznoj liniji i uzdržavani izravni srodnici bračnog druga ili registriranog partnera.



obitelji, čak i kad nisu državljani Unije, imaju pravo boravka u članici gdje se izvodi studij. Između ostalog, Direktivom su regulirana i sljedeće prava i obveze.³³⁸

- **Boravak kraći od tri mjeseca:** Za takav boravak za građane Unije jedini je uvjet posjedovanje važeće osobne iskaznice ili putne isprave. Država domaćin može zahtijevati da osobe imigranti prijave svoj boravak u razumnom i nediskriminirajućem roku.
- **Boravak dulji od tri mjeseca:** Za takav boravak građani Unije i članovi njihovih obitelji moraju imati dostatno sredstava za uzdržavanje i zdravstveno osiguranje tijekom svog boravka, kako ne bi postali teret socijalnim službama države domaćina. Za građane Unije ukidaju se boravišne dozvole, ali države članice mogu od njih zahtijevati da se prijave nadležnim tijelima. Članovi obitelji građana Unije koji nisu državljani članice imigranta moraju podnijeti zahtjev za petogodišnju boravišnu dozvolu.
- **Pravo na stalni boravak:** Građanima Unije daje se pravo na stalni boravak u državi domaćinu nakon pet godina neprekinutog zakonitog boravka, pod uvjetom da protiv njih nije izvršeno rješenje o protjerivanju. Stečeno pravo na stalni boravak više ne podliježe nikakvim uvjetima. Isto pravilo vrijedi za članove obitelji koji nisu državljani države članice i koji su živjeli u Uniji pet godina. Pravo na stalni boravak gubi se samo u slučaju izbjivanja iz države domaćina više od dvije uzastopne godine.

Sve države članice morale su Direktivu prenijeti u svoje zakonodavstvo i početi je provoditi do 30. travnja 2006. godine. Europska je Komisija Vijeću i Europskom parlamentu 10. prosinca 2008. predstavila izvješće o primjeni Direktive u kojem se navodi niz ozbiljnih problema u vezi odredbi o prenošenju.³³⁹ Komisija je 2009. objavila Komunikaciju o smjernicama za bolji prijenos i primjenu Direktive.³⁴⁰ Kao zaštitnica Ugovora, ona je obvezna osigurati da sve članice u cijelosti i djelotvorno provode Direktivu. U svojoj izjavi od 29. rujna 2010. godine Komisija je naglasila da članice imaju odgovornost i pravo poduzeti mjere za zaštitu javne sigurnosti i javnog poretka na svom području i pritom poštovati temeljna prava građana utvrđena Direktivom te izbjegavati nacionalnu i manjinsku diskriminaciju. Također, Komisija je najavila da ispituje provedbu Direktive o slobodi kretanja u svim članicama. Dakle, sloboda kretanja radnika unutar Unije ukida svake diskriminacije među radnicima iz pojedinih članica, a u vezi sa zapošljavanjem, što podrazumijeva pravo na.³⁴¹

1. Prihvaćanje stvarno učinjenih ponuda za zaposlenje;
2. Slobodno kretanje unutar državnog područja članica u tu svrhu;
3. Boravak u članici radi zapošljavanja, sukladno odredbama koje uređuju zapošljavanje državljana te države utvrđenih zakonom i propisima; te
4. Ostanak na državnom području članice nakon zaposlenja u toj državi.

S obzirom na moguću široku interpretaciju gore citiranog članka, Europski je sud³⁴² uveo pojam *razumnog vremena* od šest mjeseci unutar kojeg je radnik dužan pronaći zaposlenje, osim ako ne pruži dokaze da nastavlja tražiti zaposlenje i da ima stvarne šanse zaposliti se.

³³⁸ Članak 18, stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije; Više vidjeti u Vuletić, Dominik: Sloboda kretanja osoba u pravu Europske unije, PowerPoint; Dostupno na: <http://www.efzg.unizg.hr/default.aspx?id=11172>

³³⁹ Komunikacija Europske komisije COM(2008)0840.

³⁴⁰ Komunikacija Europske komisije COM(2009)0313.

³⁴¹ Članak 45 Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

³⁴² Predmet: Antonissen C-292/89.



Također, Europski je sud presudio da se pojam radnika mora tumačiti jednako u svim državama članicama. Prema Sudu, radnik je definiran kao osobu koja preuzima određeni posao koji obavlja pod nadzorom druge osobe, a za koji je plaćena.³⁴³ Navedena praksa Europskog suda bila je temelj za donošenje relevantnih akata sekundarnog zakonodavstva iz područja slobode kretanja radnika, od kojih valja istaknuti dvije gore spominjane Direktive, i to Direktiva o priznavanju stručnih kvalifikacija, odnosno o priznavanju diploma, svjedodžbi i drugih dokaza o stručnoj osposobljenosti³⁴⁴ i Direktiva o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravak na teritoriju članica Unije³⁴⁵ te tri Uredbu (Uredba o slobodi kretanja radnika unutar Unije,³⁴⁶ Uredba o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti³⁴⁷ te Uredba o pravu radnika na ostanak na teritoriju države članice u kojoj su bili zaposleni³⁴⁸).

5. OGRANIČENJA SLOBODE KRETANJA

Za veliku većinu radnika i radnih mjesta pravno nema nikakvih ograničenja te mogu raditi na cijelom području Unije. Međutim, sloboda kretanja radnika ipak nije apsolutna te postoje, općenito gledano, tri kategorije ograničenja za radnike i članove njihovih obitelji:³⁴⁹

- **Prva kategorija:** To su ograničenja zbog zaštite javnog poretka, javne sigurnosti i javnog zdravlja (primjerice, u nekim članicama Unije prostitucija je dopuštena, ali prostitutka ne može otići i obavljati svoju djelatnost u državi koja nema legaliziranu prostituciju).
- **Druga kategorija:** Ova se ograničenja odnose i na zapošljavanje u javnom sektoru,³⁵⁰ pa svaka članica može pristup zapošljavanju u državnim službama ograničiti na svoje državljane. No, Europski sud to izuzeće tumači vrlo restriktivno: prema tom tumačenju samo poslovi koji uključuju izvršavanje javnih ovlasti i odgovornost za zaštitu općih državnih interesa (kao što su unutarnja ili vanjska sigurnost) mogu se ograničiti na vlastite državljane. Ti se kriteriji moraju ocjenjivati pojedinačno za svaki slučaj s obzirom na prirodu poslova i odgovornosti koje zahtijeva pojedino radno mjesto. Međutim, ovo se ograničenje ne primjenjuje na čisto tehničke poslove čije obavljanje ne uključuju izvršavanje javnih funkcija (to su čistači, kuhari, konobari, vozači i slična zanimanja kojih također ima u javnom sektoru).
- **Treće ograničenje:** To su svojevrsna uvjetna ograničenja koja se odnose na različite kategorije tzv. *reguliranih zanimanja*, primjerice, liječnici, veterinari, odvjetnici, ovlašteni inženjeri i slični. Iako Unije pokušava olabaviti ograničenja, ovdje imamo dosta različit pristup te znaju postojati dodatni uvjeti i ispiti, ograničenja. Ispiti su najstroži u odvjetništvu, osrednji kod liječnika, dok brojne kategorije inženjera lako dobivaju zaposlenje u drugoj državi, jer imaju stručni ispit koji im u pravilu vrijedi na cijelom području Unije.

³⁴³ Predmeti: Inge Nolte C-317/93 i Hoekstra C-75-63.

³⁴⁴ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2005/36/EZ.

³⁴⁵ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/38/EZ.

³⁴⁶ Uredba Europskog parlamenta i Vijeća 492/2011.

³⁴⁷ Uredba Europskog parlamenta i Vijeća 883/2004.

³⁴⁸ Uredba Europske komisije 1251/70.

³⁴⁹ Vojković, Goran: Hrvatska u Europskoj uniji: Koje konkretne promjene donosi 1. srpnja 2013. godine; Dostupno na www.dnevno.hr/.../eu/70633-hrvatska...

³⁵⁰ Članak 45, stavak 4 Ugovora o funkcioniranju Europske unije.



U slučaju ponašanja građanina ili radnika imigranta te članova njihovih obitelji koje predstavlja dostatno ozbiljnu i stvarnu prijetnju temeljnim državnim interesima, članica domaćin može donijeti odluku o njihovu protjerivanju. Takva se odluka ne smije temeljiti na ekonomskim razlozima, a mjere koje utječu na slobodu kretanja i boravka moraju biti u skladu s načelom proporcionalnosti te se temeljiti na osobnom ponašanju dotičnih pojedinaca. U svakom slučaju, članica mora ocijeniti niz čimbenika prije donošenja odluke o protjerivanju. Prijašnje kaznene presude te istek valjanosti isprava kojima se pojedinac koristio za ulazak u zemlju nisu razlozi za takvu mjeru.

Nalog o protjerivanju može se uručiti građanima Unije koji su boravili u državi domaćinu deset godina ili maloljetnicima samo u iznimnim okolnostima kada se prednost daje javnoj sigurnosti. Ni u kojem slučaju ne smije se izdati nalog o doživotnom protjerivanju, u kojem smislu Direktiva 2004/38/EZ utvrđuje niz postupovnih jamstava. Protjerane osobe mogu nakon tri godine podnijeti zahtjev za ponovno ispitivanje svog položaja. Konkretno, pojedinci o kojima je riječ moraju imati pristup sudskom preispitivanju i po potrebi, upravnom preispitivanju u članici domaćinu. Države članice mogu donijeti potrebne mjere za odbijanje, ukidanje ili opoziv prava koja proizlaze iz ove Direktive u slučaju zlouporabe prava ili prijevare kao što je fiktivni brak.

6. TRANZICIJSKO RAZDOBLJE

Mobilnost radne snage neizostavna je za uspješno i učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta Unije, za poticanje zaposlenosti i gospodarski rast, pa se slobodno kretanje radnika izdvaja kao posebno važno i osjetljivo pitanje. Stoga, Unija obično postavlja određena ograničenja slobode kretanju radnika, osobito onih iz novih članica. Jedno od takvih ograničenja je i tzv. tranzicijsko razdoblje. U povijesti proširenja Unije tranzicijsko razdoblje u slobodnom kretanju radnika tradicionalno se pojavljuje kao uvjet za nove članice. Ugovorom o pristupanju novih članica potpisanom 16. travnja 2003. starim je članicama (njih petnaest) omogućeno da tijekom tranzicijskog, (prijelaznog) razdoblja od najviše sedam godina od datuma pristupanja novih članica na njih primjenjuju tzv. prijelazne odredbe.

To je značilo da za državljane, odnosno radnike iz novih članica, pa tako i za Hrvatsku, mogu vrijediti privremena ograničenja prava slobode kretanja. Naime, nakon pristupanja novih članica, mogu se primijeniti određeni uvjeti kojima se ograničava slobodno kretanje radnika iz tih članica, u njih i među njima. Ta se ograničenja odnose samo na slobodno kretanje radi zapošljavanja i mogu se razlikovati od jedne države članice do druge. Nakon pristupanja deset država članica 1. svibnja 2004. godine uvedena su prijelazna razdoblja za radnike iz osam država članica (nisu se odnosila samo na Maltu i Cipar). Nakon nekoliko proširenja potpuna sloboda kretanja radnika iz tih država članica uspostavljena je od svibnja 2011. godine. Kad su 2007. godine Bugarska i Rumunjska pristupile Uniji, slično prijelazno razdoblje dogovoreno je za te dvije zemlje.

Grčka je imala tranzicijsko razdoblje od šest godina, pa su njezini radnici u tom razdoblju morali posjedovati radne i boravišne dozvole, jednako kao i nedržavljanima Unije. Slično tranzicijsko razdoblje bilo je određeno za Španjolsku i Portugal u trajanju od sedam godina od njihova ulaska u Uniju, tijekom kojega je radnicima iz tih zemalja bio ograničen slobodan



pristup zapošljavanju. Povijest proširenja Unije dokazala je neutemeljenost bojazni da će nakon proširenja doći do velikih migracija radnika iz novih članica na tržišta rada starih članica. Pokazalo se, naprotiv, da nakon proširenja Unije imigracija u stare članice više pokazuje pad nego rast. Usprkos tomu, Unija i dalje postavlja zahtjev za tranzicijskim razdobljem (najčešće u trajanju do sedam godina) za slobodno kretanje radnika iz novih članica. U nekim članicama još uvijek postoje ograničenja, većina ih je bila ukinuta do 1. siječnja 2014. godine.³⁵¹

Nakon ulaska u Uniju, Hrvatska je ostala izvan područja koje je obuhvaćeno Schengenskim sporazumom. Prema Prilogu V. Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji zemlje članice mogu uvesti privremena ograničenja za hrvatske građane u pristupu tržištima rada ostalih članica Unije. Prema podacima s konca 2013. godine trinaest je članica za hrvatske radnike uvelo tranzicijsko razdoblje (abecedno: Austrija, Belgija, Cipar, Francuska, Grčka, Italija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Njemačka, Slovenija, Španjolska i Velika Britanija), dok u četrnaest zemalja hrvatski radnici imaju potpunu slobodu kretanja, odnosno zapošljavanja (abecedno: Bugarska, Češka, Danska, Estonija, Finska, Irska, Latvija, Litva, Mađarska, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka i Švedska). Naime, svaka članica, u skladu sa svojom politikom zapošljavanja, odlučuje o restrikcijama u zapošljavanju državljana Hrvatske. Hrvatska ima pravo uvesti recipročne mjere za članice koje koriste te restrikcije. Inače, tranzicijski aranžman obično se dogovara prema modelu 2+3+2, i to na sljedeći način:³⁵²

- Tijekom prve dvije godine nakon pristupanja stare će članice primjenjivati nacionalne mjere prema novim članicama, s ciljem uspostave ograničenog pristupa svojim tržištima rada;
- Nakon dviju godina stare članice obvezne su izvjestiti Europsku komisiju o svojoj nakani nastavka primjene istih mjera u sljedeće tri godine ili ukidanja ograničenja, o čemu slijedi i izvješće Europske komisije;
- Nakon pet godina tranzicijsko bi razdoblje trebalo završiti, ali stare članice čija su tržišta rada osobito pogođena još imaju mogućnost produžiti tranzicijsko razdoblje za još dvije godine; te
- Zaštitne klauzule stare članice mogu primjenjivati sve do isteka sedme godine od pristupanja novih članica.

7. ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Još 2006. godine u svojoj rezoluciji o primjeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika Europski je parlament izrazio zabrinutost da se odredbe Direktive za sprečavanje socijalnog dampinga u nekim članicama ne provode propisno. U svojoj Rezoluciji od 18. prosinca 2008. o Europskom akcijskom planu radne mobilnosti (2007. – 2010.), Parlament je podsjetio na svoju predanost promicanju mobilnosti radnika i važnosti dugoročne strategije mobilnosti, a 25. listopada 2011. godine donio Rezoluciju o promicanju mobilnosti radnika u Europskoj uniji, kao odgovor na komunikaciju Komisije o istoj temi, kojom on ponovno potvrđuje

³⁵¹ Više vidjeti u Schmid-Drüner, Marion: Slobodno kretanje radnika; u Skupina autora: Kratki vodič o Europskoj uniji, Europski Parlament, 2014. str. 124.-126.

³⁵² Kapural, Mirta: Sloboda kretanja radnika u proširenoj Europskoj uniji i njezin utjecaj na Hrvatsku; u Katarina, Ott: Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: ususret izazovima pregovora, Institut za javne financije Zagreb, Zagreb, 2005. str. 83.-99.



važnost promicanja mobilnosti radnika te se bavi temama uklanjanja prepreka mobilnosti, administrativnim i pravnim aspektima te povezivanja mobilnosti s drugim politikama. Također, Parlament je 15. prosinca 2011. godine donio Rezoluciju o slobodnom kretanju radnika u Europskoj uniji u kojoj je izrazio stajalište da se mobilnost radnika u Uniji nikad ne bi smjela smatrati prijetnjom nacionalnim tržištima rada.

U svojoj rezoluciji od 16. siječnja 2014. godine o poštovanju temeljnog prava na slobodno kretanje u Europskoj uniji, Europski parlament poziva države članice da se pridržavaju odredbi Ugovora o pravilima kojima se uređuje sloboda kretanja i da osiguraju da se načela jednakosti i temeljnog prava na slobodno kretanje poštuju u svim članicama. Parlament se snažno suprotstavlja stajalištu nekih europskih čelnika koji pozivaju na promjene i ograničenje slobodnog kretanja građana nakon ukidanja prijelaznih odredbi o slobodnom kretanju radnika iz Bugarske i Rumunjske 1. siječnja 2014. godine te odbacuje svaki ograničavajući prijedlog koji je proturječan načelu slobodnog kretanja. Parlament poziva Komisiju i sve članice na osiguranje provedbe prava slobode kretanja, kako bi se svim radnicima Unije zajamčilo jednako postupanje. Parlament potiče nacionalne vlasti na borbu protiv svih oblika diskriminacije i neopravdanih ograničenja prava na slobodu kretanja radnika ili prepreka ostvarenju tog prava.³⁵³

Inače, Parlament uvijek imao dinamičnu ulogu u uspostavi i poboljšanju unutarnjeg tržišta te je uvijek davao snažnu potporu naporima Komisije u tom području. Parlament smatra da su sve teme u vezi sa zapošljavanjem jedan od glavnih prioriteta Unije i uvijek naglašava da bi njezine članice trebale uskladiti svoje napore te poticati slobodno kretanje radnika kao jedan od ciljeva unutarnjeg tržišta. Parlament podržava načelo da se radnici iz drugih članica trebaju tretirati jednako kao i domicilni radnici. No, to je osporio Sud u nizu presuda u vezi s gore spominjanom Direktivom 96/71/EZ o upućivanju radnika, osobito glede slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga, čime je sud nastojao uravnotežiti gospodarska i socijalna prava u svjetlu te Direktive.

Ustav za Europu. Na međunarodnoj konferenciji u Bruxellesu 18. lipnja 2004. godine postignut je politički konsenzus 25 država članica o tekstu Ugovora o Ustavu za Europu, a potpisan je u Rimu 29. listopada 2004. godine. Da bi Ustav stupio na snagu moraju ga ratificirati sve države članice. Kada Ustav stupi na snagu zamijenit će gotovo sve ugovore potpisane tijekom proteklih 50 godina. Do konca 2005. godine ugovor je ratificiralo 13 država. U ostalim državama članicama referendum je ili odgođen ili datum referenduma još nije utvrđen. Građani Francuske i Nizozemske odbacili su ponuđeni tekst Ugovora, jer strahuju da će neoliberalni model gospodarstva ugroziti europski socijalni model, da će izgubiti standarde države blagostanja zbog konkurentnosti Unije, radnici strahuju od priljeva jeftine radne snage iz novoprimljenih deset država članica i moguće ugroze njihovih radnih mjesta. Normama budućeg Ustava jamče se sljedeća prava radnicima:³⁵⁴

■ Pravo na prihvatanje ponuđenog zaposlenje;

³⁵³ Internetski članak od 16. siječnja 2014. godine pod naslovom: Zemlje Europske unije moraju poštivati pravo na slobodu kretanja; dostupno na www.europarl.europa.eu/news/hr/news-room/content... ili na www.europarl.hr/.../slobodakretanja.html

³⁵⁴ Knežević Kajari, Marija: Sloboda kretanja radnika s posebnim osvrtom na zapošljavanje stranaca iz zemalja izvan Europske unije u Republici Hrvatskoj, Radno pravo 7-8/2013.



- Slobodno se kretati unutra područja država članica u tu svrhu;
- Boraviti u državi članici u svrhu zaposlenja u skladu s odredbama koje uređuju zaposlenje državljana te države; te
- Ostati na području države članice nakon prestanka zaposlenja u toj državi pod uvjetima sadržanim u europskim uredbama.

8. ZAKLJUČAK

Prema odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije sloboda kretanja radnika jedno je od temeljnih načela Unije, što podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije na temelju državljanstva među radnicima iz država članica u vezi sa zapošljavanjem, a određena prava dana radnicima odnose se i na članove njihove obitelji. Tako članovi obitelji radnika imaju pravo živjeti s radnikom na području države domaćina i pravo na jednaki tretman u smislu školovanja i socijalnih prava, a nekim je članovima dopušteno i da rade na tom području.

Međutim, postoje i ograničenja navedenih prava, a odnose se na područje zaštite javne politike, javne sigurnosti ili javnog zdravlja te na zaposlenje u javnim službama, što znači da radnicima imigrantima pristup javnim službama može biti zabranjen te ograničen samo na državljane domicilne zemlje. Ova se zabrana može ograničiti samo na ona radna mjesta koja se odnose na javni autoritet i odgovornost čuvanja općeg interesa države, i upravo se zato svaki slučaj procjenjuje zasebno. Prema pravom okviru Unije koji se odnosi na pravo kretanja radnika i osoba (građana) na području Unije, sumarno bi se mogla istaknuti sljedeća prava:

- Pravo na rad bez radne dozvole (osim radnika iz novih članica koje su obuhvaćene tranzicijskim razdobljem);
- Jednakost postupanja u zapošljavanju kao s državljanima članice u kojoj se rad obavlja;
- Pravo na jednake socijalne pogodnosti kakve imaju i državljani članice u kojoj se radnik zapošljava;
- Pravo članova obitelji da se pridruže radniku i da primaju naknadu za obitelj;
- Potpuna koordiniranost sustava socijalne sigurnosti (mirovinska prava i doprinosi za socijalnu sigurnost);
- Uzajamno priznavanje kvalifikacija (diploma).

Sustavi socijalne sigurnosti dominantno su pod nadležnošću država članica, a ne Unije, pa tu nema obveze harmonizacije, ali postoji obveza koordinacije. Primjerice, nacionalni propis koji zahtjeva da radnik koji radi u drugoj državi članici plaća veće doprinose za socijalno osiguranje nego da je nastavio boraviti u istoj državi članici, predstavlja eklatantno ograničenje slobodi kretanja radnika. Sekundarnim pravom i sudskom praksom zajamčeno je pravo radnika imigranata na sve socijalne beneficije koje država članici pruža svojim radnicima, pa oni ne bi smjeli biti stavljeni u nepovoljniji položaj od domaćih, što se odnosi i na članove njihovih obitelji, čak i kada nisu državljani Unije (primjerice, djeca radnika imaju pravo na stipendije te započeti i dovršiti školovanje, iako sekundarno pravo u ovome ima dosta izuzetaka).

POPIS CITIRANIH IZVORA

1. Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/38/EZ. *



2. Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2005/36/EZ.
3. Direktiva Vijeća 90/364/EEZ.
4. Direktiva Vijeća 90/365/EEZ.
5. Direktiva Vijeća 90/366/EEZ.
6. Hartmann, Andreas: Slobodno kretanje osoba; Dostupno na www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/
7. Internetski članak od 16. siječnja 2014. godine pod naslovom: Zemlje Europske unije moraju poštivati pravo na slobodu kretanja; Dostupno na www.europarl.europa.eu/news/hr/news-room/content... ili na www.europarl.hr/.../slobodakretanja.html
8. Internetski članak pod naslovom: Sloboda kretanja radnika i načelo jednakih uvjeta unutar Europske unije; Dostupno na www.nasciturus.com/.../303-sloboda-kretanja-radnika
9. Kapural, Mirta: Sloboda kretanja radnika u proširenoj Europskoj uniji i njezin utjecaj na Hrvatsku; u Katarina, Ott: Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: ususret izazovima pregovora, Institut za javne financije Zagreb, Zagreb, 2005. str. 83.-99.
10. Knežević Kajari, Marija: Sloboda kretanja radnika s posebnim osvrtom na zapošljavanje stranaca iz zemalja izvan Europske unije u Republici Hrvatskoj, Radno pravo 7-8/2013.
11. Komunikacija Europske komisije COM(2008)0840.
12. Komunikacija Europske komisije COM(2009)0313.
13. Konvencija o provedbi Schengenskog sporazuma
14. Predmeti Europskog suda: Antonissen C-292/89; Inge Nolte C-317/93 i Hoekstra C-75-63.
15. Schengenski sporazum
16. Schmid-Drüner, Marion: Slobodno kretanje radnika; u Skupina autora: Kratki vodič o Europskoj uniji, Europski Parlament, 2014. str. 124.-126.
17. Skupina autora: Kratki vodič o Europskoj uniji, Europski Parlament, 2014.
18. Štingl, Karla: Sloboda kretanja osoba u Europskoj uniji; Dostupno na www.iusinfo.hr > Dnevnik IUS-INFO
19. Ugovor iz Amsterdama
20. Ugovor iz Lisabona
21. Ugovor o Europskoj uniji.
22. Ugovor o funkcioniranju Europske unije
23. Uredba Europske komisije 1251/70.
24. Uredba Europskog parlamenta i Vijeća 492/2011.
25. Uredba Europskog parlamenta i Vijeća 883/2004.
26. Uredba Vijeća 539/2001/EZ
27. Vojković, Goran: Hrvatska u Europskoj uniji: Koje konkretne promjene donosi 1. srpnja 2013. godine; Dostupno na www.dnevno.hr/.../eu/70633-hrvatska...
28. Vuletić, Dominik: Sloboda kretanja osoba u pravu Europske unije, PowerPoint; Dostupno na <http://www.efzg.unizg.hr/default.aspx?id=11172>
29. Wikipedija
30. www.europarl.europa.eu/factsheets/hr

* Na internetu možete steći širi uvid u sadržaje navedenih direktiva, uredbi, ugovora, konvencija, komunikacija i drugih akata primarnog i sekundarnog prava Europske unije koji se izravno ili posredno odnose na slobodu kretanja radnika i građana.