

Tihana Marković, dipl. iur.  
Centar za poduzetništvo Osijek

Izlaganje na znanstvenom skupu  
UDK: 331.556.43(4-67 EU)  
339.923:061.1(4-67EU)

## PRAVA DRŽAVLJANA ČLANICA EGP-A I ČLANOVA NJIHOVIH OBITELJI U OKVIRU SLOBODE KRETANJA VS. MOBILNOST

**Sažetak:** EGP je osnovan 1994. godine radi proširenja odredaba Europske unije o unutarnjem tržištu na područje EFTA-e. Sastoji se od tri zemlje članice EFTA-e (Island, Švicarska, Norveška) i zemalja članica EU-a. Narečeni prostor utjelovljuje četiri slobode unutarnjeg tržišta, od kojih se naglasak u ovome radu stavlja na slobodu kretanja osoba, točnije državljana država članica EGP-a i članova njihovih obitelji. Spomenutu problematiku prati niz pravnih propisa od kojih se radom daje presjek onih, možda starijih, ali za ovo područje definitivno najrelevantnijih, kao i onih najnovijih. To su prije svega: Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji od 18. prosinca 1990., Zakon o strancima (NN 74/13), Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, Direktiva 2004/38/EZ od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji o slobodi kretanja i boravka na teritoriju države članice, te najnovija Direktiva 2014/54/EU od 16. travnja 2014. o mjerama za lakše ostvarivanje prava zajamčenih radnicima u kontekstu slobode kretanja radnika. Usprkos dobro postavljenom, predstavljenom pravnom okviru i različitim strategijama, programima i razvijenim mrežama, mobilnost radnika u EU relativno je slaba, što dokazuju brojna istraživanja i statistike, također implementirane u rad. Pitanja koja se sama po sebi nameću i na koja ne možemo s lakoćom odgovoriti jesu: „Zašto je tome tako?“, te „Tiču li se prepreke na koje radnici nailaze, pravnih i administrativnih ograničenja, smještaja, zapošljavanja, priznavanja kvalifikacija ili pak jezičnih barijera?“. Zaključno, kao primjer problema i njegovog rješenja rad nudi analizu presude Europskog suda u predmetu C 456/12 od 12. ožujka 2014. godine.

**Ključne riječi:** EGP, Europska unija, Sloboda kretanja osoba, spajanje obitelji, mobilnost, sudska praksa

### UVODNE NAPOMENE

Slobodno kretanje radnika temeljna je sloboda građana Unije i jedan od stupova unutarnjeg tržišta u Uniji sadržan u članku 45. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Ona pred-

stavlja ključni element razvoja stvarnog tržišta rada Unije, dozvoljavajući radnicima da se presele u područja s manjkom radne snage ili više mogućnosti zapošljavanja, pomažući time u namjeri da što više ljudi pronađe zaposlenje koje bolje odgovara njihovim vještinama i prevladavajući problem uskog grla na tržištu rada, te kao takva predstavlja pozitivan čimbenik u uspostavi jedinstvenog tržišta i razvoja europskog gospodarskog rasta.<sup>1</sup> Slobodnim kretanjem daje se pravo na slobodan odlazak u drugu državu članicu kako bi osoba u njoj radila i/ili boravila u svrhu rada. Ovo pravo štiti radnike od svakog oblika diskriminacije, osobito onog na temelju državljanstva u pogledu pristupa zapošljavanju, uvjeta zaposlenja i rada, a posebno u pogledu primitaka od rada, otkaza te poreznih i socijalnih povlastica, osiguravajući im jednako postupanje, u skladu s nacionalnim pravom, praksom i kolektivnim ugovorima, u usporedbi s državljanima te države članice. Takva bi prava trebali uživati svi građani Unije koji ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje, uključujući stalno zaposlene, sezonske i pogranične radnike. Slobodno kretanje radnika potrebno je razlikovati od slobode pružanja usluga koja uključuje pravo poduzeća na pružanje usluga u drugoj državi članici, za što mogu u drugu državu članicu privremeno uputiti vlastite radnike kako bi oni obavljali posao potreban za pružanje usluga u toj državi članici.

Učinkovito ostvarivanje slobode kretanja radnika još uvijek je velik izazov i mnogi radnici Unije često nisu niti svjesni svojih prava na slobodno kretanje. Između ostalog, zbog njihova potencijalno ranjivijeg položaja, radnici Unije možda još trpe zbog neopravdanih ograničenja ili prepreka ostvarivanju njihovih prava na slobodno kretanje, kao što su nepriznavanje kvalifikacija, diskriminacija na temelju državljanstva i eksploatacija kada se presele u drugu državu članicu. Dakle, postoji jaz između prava i njegove primjene u praksi na čemu treba raditi.<sup>2</sup>

Upravo o slobodi kretanja državljana i članova njihovih obitelji s akcentom na Europski gospodarski prostor govori ovaj rad. Njime se promatra i ukazuje odnos i odraz slobode kretanja radnika na njihovu mobilnost. U prvom dijelu rad definira europski gospodarski prostor i opisuje pristupni proces Republike Hrvatske EGP-u koji se odvijao u četiri kruga pregovora. Poznavanje EGP-a ključno je za daljnje shvaćanje problematike prava njegovih državljana i članova njihovih obitelji u okviru slobode kretanja. Potom slijedi presjek zakonodavnog okvira koji regulira navedenu problematiku, definiranje mobilnosti kao i mjera, akcijskih planova, programa i inicijativa koji su dani državljanima i članovima njihovih obitelji. Posljednja poglavlja ovoga rada rezervirana su za podatke o stvarnom stanju mobilnosti državljana EGP-a (a tako i htvarskih državljana) i članova njihovih obitelji (u pravilu državljana trećih zemalja) čiji je izvor statistika Ministarstva unutarnjih poslova od dana 31. prosinca 2013. godine. Također, tu su i najsvježiji *case study-i* odnosno presude Europskog suda koje, između ostalog, definiraju tumačenje čl. 45 UFEU ključnog za slobodu kretanja radnika pa i europski gospodarski prostor. Odgovarajuća i učinkovita primjena i provedba ovoga članka kao i svijest o pravima, ključni su elementi u zaštiti prava radnika Unije i članova njihovih obitelji i jednakom postupanju prema njima, dok nedostatna provedba dovodi u pitanje učinkovitost pravila Unije koja se primjenjuju u tom području i ugrožava prava i zaštitu radnika Unije i članova njihovih obitelji.<sup>3</sup>

1 Timothy Kirkhope, Ryszard Antoni Legutko, Janusz Wojciechowski, Ryszard Czarnecki u ime kluba ECR, Prijedlog Rezolucije podnesen nakon izjava Vijeća i Komisije u skladu s člankom 110. stavkom 2. Poslovnika o slobodi kretanja (2013/2960(RSP)), dokument s plenarne sjednice Europskog parlamenta, 13.1.2014.

2 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2014/54/EU od 16. travnja 2014. O mjerama za lakše ostvarivanje prava zajamčenih radnicima u kontekstu slobode kretanja radnika (Tekst značajan za EGP), [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1400620632695&uri=CELEX:32014L0054\\_1.svibanj 2014](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1400620632695&uri=CELEX:32014L0054_1.svibanj 2014).

3 Ibid.

## 1. EUROPSKI GOSPODARSKI PROSTOR

Europski gospodarski prostor (*u daljnjem tekstu: EGP*) nastao je 1. siječnja 1994. godine kada je na snagu stupio sporazum tadašnjih 12 država EEZ-a i Europskog udruženja za slobodnu trgovinu (*u daljnjem tekstu: EFTA*), a radi proširenja odredaba Europske unije o unutarnjem tržištu na područje EFTA-e. Za njega slobodno možemo reći da je više od uobičajenog sporazuma o slobodnoj trgovini. Sastoji se od tri zemlje članice EFTA-e (Island, Švicarska, Norveška) i zemalja članica EU-a. On utjelovljuje četiri slobode unutarnjeg tržišta (slobodno kretanje robe, ljudi, usluga i kapitala) i povezane politike (tržišno natjecanje, promet, energiju te gospodarsku i monetarnu suradnju). Također, sporazum sadrži horizontalne politike strogo povezane s navedene četiri slobode, a to su socijalna politika, politika zaštite potrošača, okoliš, statistika i pravo društava te niz popratnih politika poput onih u vezi s istraživanjima i tehnološkim razvojem koje nisu utemeljene na pravnoj stečevini EU-a ili pravno obvezujućim aktima, ali se provode u okviru aktivnosti suradnje.<sup>4</sup>

Sporazumom o EGP-u ne uspostavljaju se obvezujuće odredbe u svim sektorima unutarnjeg tržišta ili drugim politikama obuhvaćenima ugovorima o EU-u. Obvezujuće odredbe ne tiču se zajedničke poljoprivredne politike i zajedničke ribarstvene politike, carinske unije, zajedničke trgovinske politike, zajedničke vanjske i sigurnosne politike, područja pravosuđa i unutarnjih poslova kao ni Ekonomske i monetarne unije.<sup>5</sup>

### 1.1. PRISTUPNI PROCES HRVATSKE EGP-U<sup>6</sup>

Ugovorom o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji utvrđena je i obveza pristupanja EGP-u (sukladno st.5, čl. 6. Akta o pristupanju, Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske EU<sup>7</sup> i čl.128 Sporazuma o pristupanju). Stoga je u rujnu 2012. godine, Hrvatska pismom ministricе vanjskih poslova gđe. Vesne Pusić upućenom ministru vanjskih poslova Kraljevine Norveške g. Jonasu Gahru Storeu (predsjedavajućem u Vijeću EGP-a), podnijela zahtjev za pristupanje Sporazumu o EGP-u. Odlukom Vijeća EU-a od dana 24. rujna 2012. godine, dana je ovlast za vođenje pregovora Europskoj komisiji. Vlada je 28. veljače 2013. donijela odluku o pokretanju postupka za sklapanje Sporazuma o stupanju Republike Hrvatske u EGP. Navedena Odluka izmijenjena je Odlukom od 30. siječnja 2014. godine kojom je jasnije definirano sudjelovanje RH u sadašnjem financijskom mehanizmu EGP-a i norveškom financijskom mehanizmu, proširena je ovlast zamjenika potpredsjednice Vlade RH i ministricе vanjskih i europskih poslova koji će u slučaju njezine spriječenosti moći potpisati Sporazum (što je u konačnici i učinio), te je uvrštena odredba kojom se odobrava privremena primjena.

4 Europski gospodarski prostor (EGP), Švicarska i Sjever, [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_6.5.3.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.3.html), 24. travanj 2014.

5 Ibid.

6 Zaključak, obrazloženje i izvješće o pregovorima za sklapanje Sporazuma o sudjelovanju Republike Hrvatske u Europskom gospodarskom prostoru, [file:///C:/Users/HP/Downloads/147.%20-%203ob%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/147.%20-%203ob%20(2).pdf), 20. svibanj 2014.

7 Narodne novine- Međunarodni ugovori 2/2012

## 1.2. ČETIRI FAZE (KRUGA) PREGOVORA

Službeno, pregovori o pristupanju Republike Hrvatske EGP-u otpočeli su 15. ožujka 2013. godine u Bruxellesu. Tekst Sporazuma o sudjelovanju Republike Hrvatske u EGP-u usuglašen je nakon četiri kruga pregovora, pa je 20. prosinca 2013. godine, također u Bruxellesu i parafiran.

Na prvom sastanku predstavljena su stajališta stranaka i dogovorena su osnovna načela za vođenje pregovora. Na samom početku pregovora, Hrvatska je istaknula potrebu za osiguranjem fleksibilnosti prilikom utvrđivanja uvjeta pod kojima će imati pravo korištenja tih sredstava, te je predloženo čak i moguće prenošenje financijskog doprinosa u sljedeće financijsko razdoblje. Kraljevina Norveška i Island izrekli su zabrinutost zbog promjena u trgovinskim odnosima te su postavile zahtjeve za odgovarajuće povećanje bescarinskih kvota za njihov izvoz riba i ribljih proizvoda na tržište EU-a. Usuglašeno je i to da će se o pravnim pitanjima, financijskom mehanizmu EGP-a, te bilateralnim pitanjima raspravljati na tehničkoj razini u okviru spomenutih tematskih podskupina.

Na drugom službenom krugu pregovora, održanom u Bruxellesu 3. svibnja 2013. godine, izneseni su rezultati izračuna sredstava, doprinosa, koja bi bila na raspolaganju Hrvatskoj. Riječ je o 9,6 milijuna eura. Tom prigodom, Hrvatska je još jednom istaknula važnost njezinog integriteta u EGP na istim načelima i pod jednakim uvjetima kao i u slučaju ostalih država članica, korisnica tih financijskih mehanizama. I u ovom krugu pregovora, govora je bilo o zahtjevima Kraljevine Norveške i Islanda u vezi s povećanjem bescarinskih kvota za izvoz ribe i ribljih proizvoda na tržište EU-a. Europska komisija istaknula je kako ne postoji opravdanost zahtjeva posebno ističući to što ne postoji niti tradicionalna trgovina između RH i Kraljevine Norveške, dok je ona RH i Islanda ograničenog opsega.

Treći krug pregovora, opetovno održan u Bruxellesu 15. srpnja 2013. godine, nije rezultirao konačnim dogovorom o iznosu financijskog doprinosa za RH iz razloga što EU nije u potpunosti prihvatila visoke zahtjeve Kraljevine Norveške i Islanda u vezi s povećanjem bescarinskih kvota za izvoz ribe i ribljih proizvoda na tržište EU-a. Hrvatska je istaknula važnost što skorijeg završetka pregovora kako bi bila u mogućnosti iskoristiti sredstva koja joj i pripadaju.

Posljednjim, četvrtim krugom pregovora, održanim u Bruxellesu 20. studenoga 2013. godine okončani su pregovori o Sporazumu o sudjelovanju Republike Hrvatske u EGP-u, potpisan je zapisnik o vođenim pregovorima te su utvrđeni daljnji koraci vezani uz potpisivanje, primjenu i stupanje na snagu Sporazuma. Postignut je dogovor o visini doprinosa za RH iz EGP-a i norveškog financijskog mehanizma. Po prvo narečenom mehanizmu, za razdoblje od 1. srpnja 2013. do 30. travnja 2014. godine, dogovoren je dodatan iznos od ukupno 5 milijuna eura, dok je iz drugog, norveškog mehanizma, za navedeno razdoblje dogovoren dodatan iznos od 4,6 milijuna eura, što nadalje upućuje da je ukupan iznos na raspolaganju Hrvatskoj ranije spomenutih 9,6 milijuna eura. Na određen način, riješena su i bilateralna pitanja u vezi s trgovinom ribe i ribljih proizvoda. Ujedno je usuglašeno da će se prilikom potpisivanja Sporazuma o sudjelovanju RH u EGP-u dogovoriti i njegova privremena primjena.

Konačno, Sporazum o sudjelovanju RH u EGP-u te drugi vezani međunarodnopravni instrumenti parafirani su u Bruxellesu 20. prosinca 2013. godine. Sporazum je, u ime Hrvatske, parafirao zamjenik ministricе vanjskih i europskih poslova g. Joško Klisović. Uz Sporazum, parafirani su i Dodatni protokol uz Sporazum između EU-a i Kraljevine Norveške zbog ulaska RH u EU, Dodatni protokol uz Sporazum između EU-a i Islanda zbog ulaska RH u EU, Dodatni protokol uz

Sporazum između Kraljevine Norveške i EU-a o norveškom financijskom mehanizmu za razdoblje 2009.-2014., zbog ulaska RH u EU.

Nedavno je ranije spomenuti zamjenik ministricе vanjskih i europskih poslova RH, g. Joško Klisović, 11. travnja 2014. godine, u Bruxellesu potpisao Sporazum o sudjelovanju Republike Hrvatske u EGP-u. Sporazum će na snagu stupiti nakon njegovog ratificiranja u parlamentima država članica, ali će se od 12. travnja 2014. privremeno primjenjivati.

## 2. KRONOLOŠKI PREGLED I ANALIZA PRAVNIH OKVIRA O SLOBODI KRETANJA OSOBA

Široka je i šarolika lepeza pravnih propisa koji prate spomenutu problematiku, no u nastavku rada daje se presjek onih najrelevantnijih kao i onih novijih. Govora će tako biti o Međunarodnoj konvenciji o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji od 18. prosinca 1990., Zakonu o strancima (NN 74/13), Direktivi Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, Direktivi 2004/38/EZ od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji o slobodi kretanja i boravka na teritoriju države članice, te Direktivi 2014/54/EU od 16. travnja 2014. o mjerama za lakše ostvarivanje prava zajamčenih radnicima u kontekstu slobode kretanja radnika.

### 2.1. MEĐUNARODNA KONVENCIJA O ZAŠTITI PRAVA SVIH RADNIKA MIGRANATA I ČLANOVA NJIHOVIH OBITELJI, 18. PROSINCA 1990. GODINE

Ova konvencija usvojena je rezolucijom Generalne skupštine 45/158 od 18. prosinca 1990. i nije stupila na snagu. Članak 1. područje primjene konvencije i to na način da se ona primjenjuje na sve radnike migrante i članove njihovih obitelji bez obzira na spol, rasu, boju kože, jezik, religiju ili uvjerenje, političko ili drugo mišljenje, nacionalno, etničko ili socijalno podrijetlo, državljanstvo, dob, ekonomski položaj, imovinu, bračno stanje, rođenje ili drugi status.<sup>8</sup> Nadalje, ona definira pojam „radnik migrant“ kao osobu koja će biti zaposlena, je zaposlena ili je bila zaposlena u djelatnosti uz novčanu naknadu u državi u kojoj nije državljanin. Ona poznaje, razlikuje i definira pojmove kao što su: „pogranični radnik“, „sezonski radnik“, „moreplovac“, „radnik na priobalnom postrojenju“, „putujući radnik“, „radnik vezan za projekt“, „radnik specifičnog zaposlenja“ te „samozaposleni radnik“<sup>9</sup>. Također, konvencija propisuje da se izraz „članovi obitelji“ odnosi na osobe koje su supružnici radnika migranata ili osobe koje s njima imaju odnose koji, prema pozitivnom zakonodavstvu, imaju iste efekte kao brak, kao i njihovu djecu koju uzdržavaju i druge osobe koje uzdržavaju, a koje su priznate kao članovi obitelji pozitivnim zakonodavstvom ili multilateralnim sporazumima koji se primjenjuju između određenih država.<sup>10</sup>

U nastavku, konvencija govori i o nediskriminaciji u odnosu na prava, ljudskim pravima radnika migranata i članovima njihovih obitelji, ostalim pravima onih koji posjeduju odgovaraju-

<sup>8</sup> Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji, <http://www.mhrr.gov.ba/pdf/convention%20migrant%20workers%20bos.pdf>, 15. travnja 2014.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

će isprave ili imaju regularan status, a sadrži i odredbe koje se primjenjuju na posebne kategorije radnika migranata i članova njihovih obitelji. Ona sadrži i primjerene, ravnopravne, humane i punopravne uvjete međunarodne migracije, te kao i svaki propis opće i završne odredbe.

Prema njoj, države članice dužne su bez diskriminacije poštovati i osigurati sva utvrđena prava. Radnici migranti i njihove obitelji imaju slobodu napustiti bilo koju državu, pa i onu njihovog podrijetla, bez ograničenja, osim primjerice radi zaštite nacionalne sigurnosti, javnog reda, zdravlja, morala ili prava i sloboda drugih. Također, radnici i njihove obitelji mogu u bilo kojem trenutku ući i ostati u svojoj državi podrijetla. Niti jedan radnik migrant ili član njegove obitelji ne smije biti izložen torturi, okrutnom, nehumanom ili ponižavajućem tretmanu i kažnjavanju ili možebitnom ropstvu. Konvencija radnicima i članovima njihovih obitelji jamči i ostale, možemo reći, temeljne ljudske slobode i prava kao što su: sloboda mišljenja i izražavanja, pravo na obrazovanje, pravo na privatnost, čast i ugled uz njihovu zakonsku zaštitu od ugrožavanja, jednakost pred sudom, pravo na socijalno osiguranje i medicinski tretman, pravo na zaštitu od protjerivanja, pravo na pomoć i zaštitu prava od strane konzularnih i diplomatskih predstavništava svoje države podrijetla ili države koja zastupa interese te države, pravo na udruživanja, pravo na jednak tretman i pravo slobode kretanja kao i druga slična prava.

Unatoč svim pravima koje konvencija daje, kao i u svim drugim uređenjima, postoje i određena ograničenja tih prava, koja, vjerujemo utječu na mobilnost radne snage i članova njihovih obitelji. Tako Konvencija daje državi zaposlenja pravo na ograničenje pristupa određenim kategorijama zaposlenja, funkcija, službi ili aktivnosti, ograničenja slobodnog izbora plaćenih aktivnosti koje se odnosi na priznavanje stručnih kvalifikacija ili pak pravo davanja prvenstva svojim državljanima prilikom zapošljavanja.

## 2.2. DIREKTIVA VIJEĆA 2003/86/EZ O PRAVU NA SPAJANJE OBITELJI, 22. RUJNA 2003.

Iako nije riječ o Direktivi koja se isključivo odnosi na EGP, već na odnos trećih zemalja (zemalja koje nisu članice EU-a) i zemalja članica, od osobite važnosti je spomenuti ju jer njezin cilj je utvrđivanje uvjeta za ostvarenje prava na spajanje obitelji, a dobro znamo da je obveza zaštite obitelji i poštovanja obiteljskog života ugrađena u brojne instrumente međunarodnog prava. Spajanje obitelji prijeko je potreban način omogućavanja obiteljskog života. Ono pomaže stvaranju sociokulturne stabilnosti koja omogućuje integraciju državljana trećih zemalja u državama članicama, što također služi promicanju ekonomske i socijalne kohezije, temeljnom cilju Zajednice navedenom u Ugovoru.<sup>11</sup>

Pod izrazom „spajanje obitelji“, Direktiva predmnijeva ulazak i boravište u državi članici članova obitelji državljanina treće zemlje koji zakonito boravi u toj državi članici da bi se očuvala obiteljska zajednica. Članovi obitelji su supružnik te maloljetna djeca (uključujući i posvojenu djecu). No, države članice mogu zakonom ili propisom dopustiti ulazak i boravište i sljedećim članovima obitelji kao što su rodbina u prvom stupnju u izravnoj uzlaznoj liniji ili njegovog ili njezinog supružnika, i to u slučaju da su ovisni o njima i ne uživaju odgovarajuću obiteljsku potporu u državi podrijetla ili pak odrasloj neoženjenoj/neudanoj djeci kada nisu objektivno u mogućnosti skrbiti se za svoje vlastite potrebe zbog svoga zdravstvenog stanja. Termin nevjenčanog par-

11 Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&rid=1>, 01. svibnja 2014.

terna Direktiva izjednačava sa supružnikom. Ono što je zanimljivo jest da u slučaju poligamnog odnosa, ukoliko u državi članici radnik živi s jednim partnerom, odnosno partnericom, nije dopušteno spajanje obitelji dodatnog supružnika.

Da bi se ostvarilo pravo na spajanje obitelji potrebno je podnijeti zahtjev kojem se, dakako, prilažu odgovarajući dokumentarni dokazi. O zahtjevu odlučuju nadležna državna tijela što je prije moguće, ali ne kasnije od devet mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva. U iznimnim slučajevima koje Direktiva ne propisuje, ovaj se rok može produljiti. Ono što se nameće kao pitanje nakon izloženog jest utječe li dugotrajnost postupka na mobilnost radne snage i članova njihovih obitelji?

Naravno, da bi boravili sa svojom obitelji na području države članice, ali i radili u njoj potrebno je ispuniti brojne uvjete, jer država članica može odbiti zahtjev ili pak povući ili odbiti obnavljanje boravišne dozvole, što osobito i čini zbog javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja ili iz drugih razloga navedenih u Direktivi. Podsjetimo se, o ovome je bilo govora i u Međunarodnoj konvenciji o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji, o kojoj je prethodno pisano.

Članovi obitelji, sukladno Direktivi, imaju pristup obrazovanju, zaposlenju i samostalnom obavljanju djelatnosti, kao i profesionalnom savjetovanju, početnu, daljnju ili ponovnu izobrazbu. U odnosu na to, država članica u skladu s nacionalnim pravom može utvrditi uvjete pod kojima članovi obitelji obavljaju zaposlenje ili samostalno obavljaju djelatnost ali mogu i ograničiti pristup zaposlenju ili samostalnom obavljanju djelatnosti rodbini u prvom stupnju izravne uzlazne linije ili odrasloj neoženjenoj, tj. neudanoj djeci.

## 2.3. DIREKTIVA EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA O PRAVU GRAĐANA UNIJE I ČLANOVA NJIHOVIH OBITELJI O SLOBODI KRETANJA I BORAVKA NA TERITORIJU DRŽAVE ČLANICE, 2004/58/EZ, 29. TRAVNJA 2004.

Tekst navedene Direktive od osobite je važnosti za EGP. Njome se vrši izmjena i dopuna Uredbe (EEZ-a) broj 1612/68 i ukidaju 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.<sup>12</sup> Narečena Direktiva uređuje uvjete prema kojima građani Unije i članovi njihovih obitelji ostvaruju pravo na slobodno kretanje, ulazak, izlazak i boravak unutar teritorija država članica, pravo stalnog boravka i ograničenja tih prava zbog zaštite javnog reda, javne sigurnosti ili zdravlja. Za razliku od Direktive o pravu na spajanje obitelji, ova Direktiva propisuje da je član obitelji bračni drug, partner s kojim građanin Unije ima registriranu istospolnu zajednicu temeljem zakonodavstva države članice, ako je po zakonodavstvu države članice domaćina registrirana istospolna zajednica izjednačena s bračnom zajednicom, te prema uvjetima utvrđenima u mjerodavnim zakonima države članice domaćina, izravni potomci koji nisu navršili 21 godinu ili su uzdržavani članovi obitelji, kao i oni bračnog druga ili partnera te izravni srodnici po precima u uzlaznoj liniji koji su uzdržavani članovi obitelji, kao i isti bračnoga druga ili partnera.<sup>13</sup> Zanimljivost ove Direktive jest i činjenica da do-

12 Direktiva 2004/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji o slobodi kretanja i boravka na teritoriju države članice, kojom se vrši izmjena i dopuna Uredbe (EEZ-a) broj 1612/68 i ukidaju 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 (tekst od važnosti za Europski gospodarski prostor), [www.pravo.unizg.hr](http://www.pravo.unizg.hr), 28. travnja 2014.

13 Ibid.

zvoljava državama članicama uvođenje mjera radi uskrate, ukidanja ili opoziva prava u slučaju zloporabe prava ili prijevare, kao što je, primjerice fiktivni brak.

## 2.4. ZAKON O STRANCIMA RH (NN 130/11., 74/13.)

Ovim se Zakonom propisuju uvjeti ulaska, kretanja i boravka, rad stranaca i uvjeti rada i prava raspoređenih radnika u Republici Hrvatskoj.<sup>14</sup> Budući da je Zakon poprilično opsežan, nastavno će se izložiti odredbe koje se konkretno tiču EGP-a i članova obitelji.

Sukladno članku 162. Zakona, članovima obitelji državljana države članice EGP-a smatraju se bračni i izvanbračni drug, srodnici državljanina države članice EGP-a te njegovog bračnog ili izvanbračnog druga po krvi u uspravnoj liniji nishodno, do navršene 21 godine života, posvojenici i pastoračad državljanina države članice EGP-a ili njegovog bračnog ili izvanbračnog druga, do navršene 21 godine života, navedene osobe starije od 21 godine života, koje je državljanin države članice EGP-a ili njegov bračni ili izvanbračni drug dužan uzdržavati i stvarno ih uzdržava, srodnici po krvi u uspravnoj liniji ushodno te drugi članovi obitelji državljanina države članice EGP-a za koje je individualnom procjenom utvrđeno da su zbog svoje materijalne i socijalne situacije u državi iz koje dolaze, u osiguranju osnovnih potreba ovisni o državljaninu države članice EGP-a ili su članovi njegovog kućanstva ili za kojeg je zbog ozbiljnih zdravstvenih razloga potrebna osobna skrb državljanina države članice EGP-a.<sup>15</sup> Sličnost Zakona i Direktive Vijeća o pravu na spajanje obitelji je ta što će se u slučaju poligamnog braka spajanje obitelji na području Republike Hrvatske odobriti samo jednom bračnom drugu. Spajanje obitelji neće se odobriti ako je bračni ili izvanbračni drug oženjen ili je u dugotrajnoj vezi s drugom osobom.

Što se EGP-a tiče, Zakon propisuje odredbe o privremenom boravku u svrhu znanstvenog istraživanja, stranim poslodavcima koji ostvaruju poslovni nastan u drugoj državi članici EGP-a, mjere osiguranja povratka stranca, prisilna udaljenja i slično. Važnost ove problematike dokazuje i činjenica da je Zakon o strancima svoje dvije glave (X. i XI.) posvetio upravo ulasku, boravku i radu državljana članica EGP-a i članova njihovih obitelji, te boravku i radu državljana trećih država koji imaju stalni boravak u drugoj državi članici EGP-a i članova njihovih obitelji, te ih iscrpno i do zadnjeg detalja opisuje.

## 2.5. DIREKTIVA EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA O MJERAMA ZA LAKŠE OSTVARIVANJE PRAVA ZAJAMČENIH RADNICIMA U KONTEKSTU SLOBODE KRETANJA RADNIKA (TEKST ZNAČAJAN ZA EGP), 2014/54/EU, 16. TRAVNJA 2014.

Riječ je o novijoj Direktivi kojom se utvrđuju odredbe radi olakšavanja ujednačene primjene i provedbe u praksi prava zajamčenih člankom 45 UFEU-a i člancima od 1. do 10. Uredbe (EU) br. 492/2011.<sup>16</sup> Potrebno je spomenuti kako spomenuti čl. 45. propisuje da se osigurava sloboda kretanja radnika unutar Unije. Ona podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije na temelju državljanstva među radnicima iz država članica u vezi sa zapošljavanjem, primitcima od rada i ostalim

<sup>14</sup> Zakon o strancima, pročišćeni tekst zakona, Narodne novine 130/11., 74/13.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Op.cit. (bilj. 2)

uvjetima rada i zapošljavanja. Primjenjuje se na građane Unije i članove njihovih obitelji a odnosi se na pitanja zapošljavanja (uvjeta, primitaka od rada, otpuštanja, zdravlja i sigurnosti rada, a u slučaju nezaposlenosti vraćanja na posao ili ponovnog zapošljavanja). Nadalje, tiče se pristupa socijalnim i poreznim povlasticama, članstva u sindikatima i prava na izbor u predstavnička tijela radnika, pristup osposobljavanju, stanovanju, obrazovanju, naukovanju i strukovnom osposobljavanju za djecu radnika Unije te pomoći koju pružaju uredi za zapošljavanje. Direktiva predviđenim sudskim i upravnim postupcima štiti prava radnika Unije i članova njihovih obitelji koji smatraju da su trpjeli ili trpe zbog neopravdanih ograničenja svojeg prava na slobodno kretanje ili prepreka tom pravu ili pak koji se smatraju oštećenima zbog neprimjene načela jednakog postupanja u odnosu na njih, čak i nakon što je prestao odnos u kojem je navodno postojalo ograničenje i prepreka ili diskriminacija. Mjere za zaštitu radnika i članova njihovih obitelji država članica je dužna uvesti u nacionalni pravni sustav. Također, država je u obvezi imenovati jednu ili više struktura ili tijela za promicanje, analizu, praćenje i potporu jednakog postupanja prema radnicima Unije i članovima njihovih obitelji. Uz to, države članice u obvezi su promicati dijalog sa socijalnim partnerima i odgovarajućim nevladinim organizacijama koje, u skladu s nacionalnim pravom ili praksom, imaju legitiman interes u doprinosu borbi protiv neopravdanih ograničenja prava na slobodno kretanje i prepreka tom pravu, i diskriminacije na temelju državljanstva, radnika Unije i članova njihovih obitelji radi promicanja načela jednakog postupanja.<sup>17</sup> Zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom, države članice su dužne dostaviti Komisiji do 21. svibnja 2016. godine. Navedene mjere koje donose države članice trebaju sadržavati uputu na ovu Direktivu. Do 21. studenoga 2018. Komisija će podnijeti izvješće Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o provedbi ove Direktive, radi predlaganja potrebnih izmjena, prema potrebi.

## 3. MOBILNOST

Mobilnost je političko, gospodarsko i društveno pitanje Europe.<sup>18</sup> Mobilnost, koja je ključ razvoja europskog građanstva možemo definirati kao kraći ili duži boravak u inozemstvu radi studija, stručne prakse, usavršavanja, rada, volontiranja i sl. Potrebno je razlikovati dvije vrste mobilnosti: institucionalnu (sporazumi o suradnji i razmjeni visokih učilišta, odnosno bilateralni i multilateralni programi koje vode vlade i ostala javna tijela) i pojedinačnu (mobilnost radne snage zasnovanu na pojedinačnoj inicijativi uz korištenje obiteljskih resursa). Čimbenici mobilnosti jesu internacionalizacija, gospodarska međuovisnost, globalizacija te razvoj novih informacijskih i komunikacijskih tehnologija. Europska unija prepoznaje važnost mobilnosti radne snage što je naglašeno i kroz Strategiju Europa 2020. odnosno inicijativu „Agenda za nove vještine i radna mjesta“, koja za cilj ima, između ostalog, povećano sudjelovanje radne snage te bolje usklađivanje ponude i potražnje kroz njezinu mobilnost.<sup>19</sup>

Svojevremeno je Vladimir Špidla u funkciji europskog povjerenika za zapošljavanje, pozivajući zemlje članice i sve zainteresirane strane na bolju suradnju kako bi radnici mogli u potpunosti iskoristiti prednosti mobilnosti, definirao mobilnost radnika kao temeljno pravo europskih gra-

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Euroguidance Hrvatska, Agencija za mobilnost i programe EU, Savjetovanje o mobilnosti, str.14

<sup>19</sup> Hrvatski zavod za zapošljavanje, Područna služba Križevci; Workflow- Jeste li spremni za profesionalni zaokret?; Zapošljavanje, mobilnost radne snage i nove tehnologije u Europskoj uniji, str.10

dana i ključni instrument za razvoj europskog tržišta rada koji omogućuje ljudima bolju poziciju u potrazi za boljim zaposlenjem.<sup>20</sup>

### 3.1. ALATI ZA POTICANJE MOBILNOSTI

Nizak stupanj mobilnosti radne snage u EU ima negativne posljedice na gospodarski rast, zaposlenost i stručnu osposobljenost radne snage. EU, svjesna navedenog problema, nastoji ukloniti spomenute prepreke različitim mjerama kojima je cilj poboljšati stanje zaposlenosti i potaknuti mobilnost radne snage.<sup>21</sup> Stoga je pokrenula mnoge inicijative kako bi uklonila pravne i administrativne barijere mobilnosti radne snage. Pri planiranju odlaska u drugu državu članicu, državljani EU još uvijek nailaze na pravne, praktične i administrativne prepreke. Niska razina mobilnosti radne snage između država članica identificirana je kao jedna od tih prepreka. Ostale su prepreke dugački administrativni postupci, nepotpuna provedba propisa, nedostatak potrebnih informacija o pravima radnika koji sele u drugu državu članicu, nedostatan suradnja između država članica i niska razina sudjelovanja u procesu cjeloživotnog obrazovanja.<sup>22</sup> Uz to, najveći problemi koji negativno utječu na mobilnost radne snage su stanovanje, jezik, boravak i prilike za zapošljavanje za partnere, mehanizmi povratka u matičnu zemlju, povijesne barijere te prepoznavanje iskustva stečenog u nekoj drugoj zemlji.

Zbog tog razloga, Europa raspolaže raznim alatima (programima, strategijama, inicijativama, mrežama) za potporu i poticanje mobilnosti. Od programa razlikujemo „Program za cjeloživotno učenje“ s njegovim sektorskim programima (2007.-2013.) od kojih je zasigurno najpoznatiji Erasmus, i program „Mladi na djelu“ s inicijativom „Europska volonterska služba“. Od inicijativa i strategija tu su strategija „Europa 2020.“ kao i inicijativa, odnosno akcijski plan kojim će se smanjiti rano napuštanje obrazovanja pod nazivom „Mladi u pokretu“. Ovu inicijativu zapravo nadopunjuje ranije spomenuta Agenda za nove vještine i radna mjesta koja je dio Strategije Europa 2020. Putem mreža, informira se određeni dio javnosti i koriste se alati za širenje mobilnosti. *Euroguidance* je mreža nacionalnih referentnih centara za profesionalno usmjeravanje u 33 europske države, a cilj joj je doprinijeti mobilnosti u Europi. Ciljna skupina ove mreže su savjetnici za profesionalno usmjeravanje, studenti, učenici, obrazovni stručnjaci i odrasli. Najrelevantnija mreža problematike ovoga rada je *Eures* (Europska služba za zapošljavanje). Osmišljena je radi lakšeg slobodnog kretanja radnika unutar EGP-a i Švicarske. Koordinira ju Europska komisija, dok su partneri javne službe za zapošljavanje, sindikati i organizacije poslodavaca.<sup>23</sup> Od ostalih mreža nužno je istaknuti Eurydice, Enic- Europsku mrežu informatičkih centara, Naric- Nacionalni informacijski centri za akademsko priznavanje diploma, Eurodesk, Euraxess, nekadašnja Era- more kao središnje mjesto za istraživače u pokretu. Pored navedenih mreža, govorom o ovoj temi ne mogu se zaobići brojni projekti u okviru programa Leonardo da Vinci koji se odnose na mobilnost i profesionalno usmjeravanje. To su primjerice projekt Academia- usavršavanje europskih savjetnika za profesionalno usmjeravanje, Eutrex- koji se odnosi na europske tranzicijske mreže za razmjenu usmjerene na učenje kroz mobilnost, potom IDO learn- osoblje za ra-

20 Akcijski plan Komisije za poticanje mobilnosti radnika, <http://www.entereurope.hr/cpage.aspx?page=clanci.aspx&pageID=13&clanakiD=2378>, 28. travanj 2014.

21 Kapural, Mirta; Sloboda kretanja radnika u proširenoj Europskoj Uniji i njezin utjecaj na Hrvatsku, [http://www.fes.hr/E-books/pdf/Pridruzivanje%20hrvatske%20EU\\_3\\_svezak/05\\_o.pdf](http://www.fes.hr/E-books/pdf/Pridruzivanje%20hrvatske%20EU_3_svezak/05_o.pdf), str.86, 28. travanj 2014.

22 Ibid.

23 Op.cit. (bilj. 18) str.17

zvijanje međunarodne suradnje, projekt naziva Vodi me, EuropeMobility, projekti Profesionalno usmjeravanje na radnom mjestu i profesionalno usmjeravanje zaposlenih osoba kao i drugi slični projekti.

### 3.2. RAD KOMISIJE U PODRUČJU SLOBODE KRETANJA RADNIKA I MOBILNOSTI

U spomenutoj, najnovijoj Direktivi Vijeća 2014/54/EU, od 16. travnja 2014. stoji kako je Komisija još u srpnju 2010. u svojoj Komunikaciji pod nazivom „Ponovno potvrđivanje slobodnog kretanja radnika: prava i značajna kretanja“ istaknula da će istražiti načine rješavanja novih potreba i izazova, posebno s obzirom na nove obrasce mobilnosti s kojima se suočavaju radnici Unije i članovi njihovih obitelji. U istoj Komunikaciji, Komisija je naglasila kako će razmotriti na koji će način promicati i poboljšati mehanizme za učinkovitu provedbu načela jednakog postupanja prema radnicima Unije i članovima njihovih obitelji koji ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje.

Nadalje, U Izvješću o građanstvu EU-a za 2010. pod nazivom „Uklanjanje prepreka pravima građana EU-a“ od 27. listopada 2010., Komisija je utvrdila divergentnu i neispravnu primjenu prava Unije o pravu na slobodno kretanje kao jednu od glavnih prepreka s kojima se građani Unije suočavaju u učinkovitom ostvarivanju svojih prava u okviru prava Unije. U skladu s time, Komisija je najavila svoju namjeru poduzeti mjere za „olakšavanje slobodnog kretanja građana EU-a i članova njihovih obitelji koji su državljani trećih zemalja strogom provedbom pravila EU-a, uključujući i nediskriminaciju, promicanjem dobrih praksi i povećanog poznavanja pravila EU-a na terenu te pojačanim širenjem informacija među građanima EU-a o njihovim pravima na slobodu kretanja“ (mjera 15. Izvješća o građanstvu EU-a za 2010.). Te mjere, između ostalog, dio su naslova i ove Direktive. Osim toga, u Izvješću o građanstvu EU-a za 2013. pod nazivom „Građani EU-a: vaša prava, vaša budućnost“ Komisija je ukazala na potrebu da se uklone administrativne prepreke i pojednostavne postupci za građane Unije koji žive, rade i putuju u druge države članice.

U Komunikaciji od 18. travnja 2012. pod nazivom „Povećanjem zaposlenosti prema oporavku“ (Paket mjera za zapošljavanje) Komisija je objavila svoju namjeru predstavljanja zakonodavnog prijedloga (informacija i savjeta) kako bi podržala mobilne radnike u ostvarivanju prava, te je pozvala države članice na podizanje svijesti o pravima zajamčenima pravom Unije u odnosu na antidiskriminaciju, ravnopravnost spolova i slobodno kretanje radnika te na poboljšanje pristupa tim pravima, kao i na otvaranje i olakšavanje pristupa građana Unije radnim mjestima u javnom sektoru u skladu s pravom Unije prema tumačenju Suda Europske unije.

### 3.3. MOBILNOST U BROJKAMA

Radnu snagu u EU karakterizira mala prostorna i profesionalna pokretljivost<sup>24</sup> iako Europljani sve više koriste prava koja su im dana ugovorima EU-a. Trenutačno, čak 14 milijuna građana EU-a boravi u državi članici čiji nisu državljani, što je znatno više u odnosu na 2009. godinu kada je to bilo 12, 1 milijun. Građani EU-a sve više putuju, studiraju, glasuju, rade, koriste zdravstveni sustav, žene se, kupuju nekretnine i sl. u državi članici u kojoj nisu rođeni.<sup>25</sup> No, iako je tome

24 Op.cit. (bilj.21)

25 Europska komisija, Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i

tako građani EU-a još uvijek se suočavaju s preprekama (praktičnim i zakonskim) i nailaze na ograničenja poput diskriminacije na temelju državljanstva, radnih dozvola, kvota, poznavanja jezika, priznavanja profesionalnih kvalifikacija ili jednostavno administrativnih prepreka. EU te prepreke treba rješavati odlučno, istovremeno nastavljajući s omogućavanjem borbe protiv zlouporabe, osobito u vrijeme kad se u nekim slučajevima osporava pravo na slobodno kretanje građana EU-a. Brojke koje se tiču mobilnosti europskih radnika još uvijek su relativno niske ali i rastu vrlo sporo unatoč potrebi stvaranja dinamičnog europskog prostora koji reagira na promjene i prilagođen je stvarnom poslovnom svijetu. Kakvo je kretanje državljana EGP-a i članova njihovih obitelji te stvarno stanje mobilnosti u RH najbolje opisuju statistički pokazatelji Ministarstva unutarnjih poslova RH koji se nalaze u nastavku. Riječ je o podacima koji opisuju broj izdanih dozvola za boravak i rad državljana država EGP-a i članova njihovih obitelji na dan 31. prosinca 2013. godine.<sup>26</sup>

Državljanstvo	Privremeni boravak državljana EGP-a u svrhu rada	Spajanje obitelji	Stalni boravak državljana EGP-a u svrhu rada
Slovenija	197	555	1325
Njemačka	141	559	1457
Italija	286	260	518
Austrija	106	132	324
Velika Britanija	62	134	179
Poljska	43	97	147
Mađarska	93	94	122
Francuska	61	104	89
Rumunjska	90	79	88
Češka	62	68	129
Nizozemska	33	80	132
Slovačka	20	74	101
Bugarska	48	52	30
Švedska	18	31	51
Švicarska	8	71	110
Španjolska	30	30	32
Belgija	10	26	29
Portugal	7	12	13
Danska	12	12	16
Litva	6	12	9
Norveška	2	13	14
Finska	7	10	10
Grčka	6	10	17
Irska	11	6	10
Estonija	3	12	3
Latvija	3	8	7
Malta	2	2	/
Luksemburg	1	1	/
Cipar	1	/	/
Island	/	1	1

Odboru regija, Agenda EU-a za pravosuđe – Jačanje povjerenja, mobilnosti i rasta unutar Unije, Strasbourg, 11.03.2014., str. 4

26 Statistika, <http://www.mup.hr/main.aspx?id=172024>, 20. svibanj 2014.

Što se tiče članova obitelji državljana EGP-a (i hrvatskih državljana) s privremenim boravkom, podaci su poprilično neperedvidivi. Razmatrani su državljani trećih država kao članovi obitelji te je u odnosu na svrhu, razlog dolaska uočeno kako je u 2013. godini iz humanitarnih razloga došlo njih sedam iz BiH, i jedan iz Srbije, Makedonije, Kosova i Albanije. Zbog razloga koji se navode kao „ostali“ tu je jedan državljanin BiH, dok se zbog ostalih, osobno smatram bitnijih razloga kao što su rad, školovanje, znanstvena istraživanja, korištenja nekretnina ili pak autonomnog boravka u Hrvatskoj, prema spomenutim podacima, ne nalazi niti jedan član obitelji državljana EGP-a (i hrvatskih državljana).<sup>27</sup>

Kod članova obitelji državljana EGP-a (i hrvatskih državljana) sa stalnim boravkom također je bilo iznenađenja, jer sam prije istraživanja smatrala da je poprilično teško (ponajprije tu mislim na administrativne poteškoće i ograničenja) članu obitelji dobiti dozvolu za stalni boravak. Rezultati su sljedeći: Iz BiH tu je najviše državljana, njih čak 606, potom slijede državljani Srbije (199), Kosova (148), Makedonije (131), Rusije (47), SAD-a (28), Ukrajine (24), Kine (14), Crne Gore (12) i Brazila (11). Najmanje državljana trećih država koji su u statusu člana obitelji u 2013. godini dobili dozvolu za stalni boravak, samo po jedan je iz sljedećih zemalja: Angola, Argentina, Egipt, Filipini, Gana, Jordan, Kenija, Kuba, Libija, Peru, Tajland, Turkmenistan, Turska, Vijetnam i Zambija.<sup>28</sup>

Istraživanje Eurobarometra o mobilnosti radnika pokazalo je da su dvije najveće prepreke preseljenju u drugu europsku zemlju nepoznavanje jezika (58 posto) i pronalaženje zaposlenja (29 posto). Stoga je Komisija predložila 15 mjera grupiranih u četiri područja koje bi trebale pridonijeti rješavanju problema. Zanimljivo je kako je na prvom mjestu poboljšanje postojećih zakonskih propisa i administrativnih praksi na području koordinacije socijalne sigurnosti i prava na mirovinu, potom je tu politička potpora mobilnosti radnika, predlaže se i jačanje EURES-a (europski internetski servis za zapošljavanje) kao glavnog one-stop-shopa za zapošljavanje u Europi poboljšanjem usluga za ciljane skupine kao što su dugotrajno nezaposleni, mladi i stariji radnici, žene, znanstvenici, samozaposleni i sezonski radnici. Jedna od mjera također je i podizanje svijesti o mogućnostima i prednostima rada u inozemstvu, primjerice putem europskih sajmovi zapošljavanja ili potporom pilot projektima za koje je do 2013. godine bilo predviđeno dva milijuna eura.<sup>29</sup>

#### 4. IZ SUDSKE PRAKSE (PRESUDE VELIKOG VIJEĆA U PREDMETIMA C-456/12 I C- 457/12 OD 12. OŽUJKA 2014.)<sup>30</sup>

U navedenim presudama radi se o četiri slučaja u kojima je potrebno utvrditi tumačenja Direktive 2004/38/EZ o kojoj je ranije bilo govora, te tumačenje članaka 20., 21. i 45 UFEU-a. Riječ je o pravima slobodnog kretanja i boravljenja na području država članica, nositeljima tih prava, pravima boravka državljanina treće zemlje koji je član obitelji građanina Unije u državi članici čiji je taj građanin državljanin. Predmet C-456/12 tiče se i povratka građanina Unije u tu državu čla-

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Op.cit. (bilj 17.)

<sup>30</sup> Presuda Europskog suda od 12. ožujka 2014. godine u predmetu C-456/12, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1400704575667&uri=CELEX:62012CJ0456>, 28. travanj 2014.

Presuda Europskog suda od 12. ožujka 2014. godine u predmetu C-457/12, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1400704686941&uri=CELEX:62012CJ0457>, 28. travanj 2014.

nicu nakon kratkotrajnih boravaka u drugoj državi članici, dok se drugi predmet C 457/12 odnosi na građane Unije koji imaju boravište u državi članici čiji je i državljanin, poslovne aktivnosti i redovna putovanja u drugu državu članicu. Sud je odlučivao u Velikom vijeću, a sastav Suda u obje presude bio je isti. Kao stranka u svim postupcima nalaze se četiri različite osobe i ministar useljeništa, integracije i azila.

#### 4.1. ČINJENIČNA STANJA

##### 4.1.1. PRESUDA C 456/12, SLUČAJ PRVI

Nigerijski državljanin 2006. godine oženio je nizozemsku državljanu (osobu na koju se u ostvarivanju svojih prava poziva). Prema njegovim navodima od 2007. do travnja 2010. živio je u Španjolskoj. Iz isprava Općine Malaga vidljivo je kako je na istoj adresi, sa suprugom odnosno osobom na koju se poziva prijavljen u toj općini od 7. kolovoza 2009. Uz to, dostavio je i boravišnu ispravu, važeću od 20. rujna 2014., iz koje je razvidno da je u Španjolskoj boravio u svojstvu člana obitelji građanina Unije. Prema navodima supruge ona je u Španjolskoj boravila tijekom razdoblja između 2007. i travnja 2010. dva mjeseca, ali se vratila u Nizozemsku zbog nemogućnosti pronalaska posla. U Španjolskoj je redovito provodila praznike. Nigerijski državljanin, koji je stranka spora, u nizozemski je popis stanovništva upisan od 1. srpnja 2010. na istoj adresi kao i supruga. 15. studenoga 2010. ministar je odlukom odbio zahtjev radi ishođenja boravišne isprave, a Odlukom od 21. ožujka 2011. utvrdio da je prigovor protiv navedene odluke koji je podnio nigerijski državljanin neosnovan. Došlo je do tužbe koja je u srpnju iste godine odbijena kao neosnovana. Protiv te presude nigerijski državljanin uložio je žalbu.

##### 4.1.2. PRESUDA C 456/12, SLUČAJ DRUGI

Marokanski državljanin tvrdi da je od prosinca 2002. nekoliko godina živio u Nizozemskoj s nevjenčanom suprugom, nizozemskom državljanom, osobom na koju se poziva. Nakon što je osuđen na zatvorsku kaznu od dva mjeseca zbog korištenja krivotvorene putovnice, on je odlukom od 14. listopada 2005. proglašen nepoželjnim na nizozemskom državnom području nakon čega se odselio u Retie (Belgija) u stan koji je njegova nevjenčana supruga unajmljivala u razdoblju od listopada 2005. do svibnja 2007. Ona je ondje boravila svakog vikenda tijekom navedenog razdoblja. U travnju 2007. vratio se u Maroko jer mu je odbijen boravak u Belgiji po odluci od 14. listopada 2005. Uslijedilo je vjenčanje 31. srpnja 2007. godine, a u prosincu 2008. zatražio je opoziv spomenute odluke po kojoj je proglašen nepoželjnim. Ministar je 16. ožujka 2009. opozvao spomenutu odluku. U lipnju iste godine doselio se u Nizozemsku kod supruge. 30. listopada 2009. državni tajnik za pravosuđe odbio je zahtjev radi ishođenja boravišne isprave. U odluci od 19. ožujka 2010. ministar je utvrdio da je prigovor koji je marokanski državljanin podnio protiv navedene odluke neosnovan. Presudom od 11. studenoga 2010. usvojena je tužba koju je u ožujku podnio, poništena je odluka, te je naloženo ministru da donese novu odluku vodeći računa o razmatranjima navedenim u toj presudi. Protiv te presude ministar je uložio žalbu pred sudom.

#### 4.1.3. PRESUDA C 457/12, SLUČAJ PRVI

Ovdje se radi o ukrajinskoj državljanici koja smatra da joj pravo Unije omogućuje da boravi kod svoga zeta, osobe na koju se i poziva. On je nizozemski državljanin. Ona je u glavnom postupku tvrdila da se skrbi za svog unuka, sina osobe na koju se poziva. Zet boravi u Nizozemskoj gdje je od 1. lipnja 2002. zaposlen kod poslodavca od kojih ima poslovni nastan u toj državi članici, a 30 % svog tjednog radnog vremena koristi za poslovna putovanja, u Belgiju, i njihovu pripremu. On tako u Belgiju odlazi najmanje jednom tjedno. Državni tajnik za pravosuđe odbio je zahtjev koji je ukrajinska državljanica podnijela zbog ishođenja boravišne isprave. 16. studenoga 2009. Ministar je utvrdio da je prigovor protiv navedene odluke neosnovan. Uslijedila je tužba protiv navedene odluke za koju se također utvrdilo da je neosnovana. Ukrajinska državljanica uložila je žalbu na tu presudu.

##### 4.1.4. PRESUDA C 457/12, SLUČAJ DRUGI

Peruanska se državljanica 6. ožujka 2009. udala za nizozemskog državljanina na kojega se u ovome postupku i poziva. Ona tvrdi da imaju zajedničku kćer, a da pored toga ima i sina koji je također dio obitelji koju je zasnovala. Suprug boravi u Nizozemskoj, a od 2003. je zaposlen u poduzeću koje ima poslovni nastan u Belgiji. Za potrebe tog posla ona svakodnevno putuje na relaciji između Nizozemske i Belgije. Odlukom od 1. prosinca 2009., državni tajnik za pravosuđe odbio je zahtjev koji je stranka podnijela radi ishođenja boravišne isprave, a ministar je odlukom od 12. srpnja 2010. utvrdio da je prigovor protiv te odluke neosnovan. Uslijedila je tužba za koju je presudom od 28. lipnja 2011. utvrđeno da je osnovana. Odluka je poništena a ministru je naloženo da donese novu odluku uzimajući u obzir razmatranja iz te presude. Ministar se na tu presudu žalio pred sudom.

#### 4.2. PRAVNI OKVIR OBIJU PRESUDA

Za pravni okvir kod obiju presuda možemo reći da je skoro pa isti. Odnosi se gore narečenih članaka Direktive 2004/38, uz iznimku što se u presudi C-456/12 tumači i članak 1. te Direktive koji se odnosi na njezin predmet. Nadalje slijedi tumačenje članka 2. Za presudu C-457/12 relevantan je i podstavak d stavka 2. koji propisuje da su članovi obitelji i izravni srodnici u uzlaznoj liniji koji su uzdržavanici, kao i oni bračnog druga. Nadalje, obje presude, zbog pravilnog odlučivanja u ovim vrlo sličnim a opet različitim predmetima, a po pitanju Direktive tumače članke 3., 7. (st.1 i 2), 10. (st.1.) i 16 (st.1. i 2.).

Što se nacionalnog, nizozemskog unutarnjeg prava tiče, Veliko vijeće ovom presudom uvažava i uzima u obzir te tumači odredbe iz čl. 1, čl. 8 i čl.9. Zakona o strancima od 23. studenoga 2000., te Uredbu o strancima iz 2000. u koje su implementirane odredbe predmetne Direktive 2004/38.



### 4.3. PRETHODNA PITANJA

U sve četiri situacije, sud je uputio zahtjev za prethodnu odluku. Četiri su prethodna pitanja sadržana u presudi C-456/12. Prva tri pitanja odnose se na oba ranije iznesena slučaja iz prve presude, dok se četvrto odnosi samo na drugi slučaj. Pri kreiranju prethodnih pitanja koja se nalaze u nastavku teksta Sud je razmotrio sljedeće presude: McCharty od 5. svibnja 2011. (C-434/90), Singh (C-370/90) od 7. srpnja 1992. te presudu Eind (C-291/05) od 11. prosinca 2007. Sudu su postavljena sljedeća pitanja:

„1. Primjenjuje li se Direktiva 2004/38, u dijelu koji se tiče uvjeta za pravo boravka za članove obitelji građanina Unije koji su državljani trećih zemalja na isti način kao u presudama Singh i Eind, u slučaju kad se građanin Unije vraća u državu članicu čiji je državljanin nakon što je na temelju članka 21. stavka 1. UFEU-a te kao korisnik usluga u smislu članka 56. UFEU-a boravio u drugoj državi članici?

2. U slučaju da je odgovor na prvo pitanje potvrđan, je li uvjet da je boravak građanina Unije u drugoj državi članici imao određeno minimalno trajanje da bi se, nakon povratka građanina u državu članicu čiji je državljanin, članu njegove obitelji koji ima državljanstvo treće zemlje odobrilo pravo boravka u toj državi članici?

3. U slučaju da je odgovor i na drugo pitanje potvrđan, može li se smatrati da je taj uvjet ispunjen ako boravak u drugoj državi članici nije bio neprekidan nego je do njega došlo kroz učestale tjedne boravke, tijekom vikenda, ili kroz redovite boravke?

4. Je li, u okolnostima koje odgovaraju onima u sporu broj dva, prestalo eventualno pravo boravka člana obitelji državljanina treće zemlje na osnovi prava Unije, kao posljedica proteka vremena između povratka građanina Unije u državu članicu čiji je državljanin i dolaska člana obitelji koji je državljanin treće zemlje u dotičnu državu članicu?“

Sud je na prva tri pitanja, a potom i na četvrto odgovorio poprilično detaljno, nakon čega je u Velikom vijeću donio odluku.

U presudi C-457/12 spominju se dva prethodna pitanja koja su zasnovana na razmatranjima istih ranije spomenutih presuda a to su: presuda od 5. svibnja 2011., McCarthy (C-434/09), presude od 7. srpnja 1992., Singh (C-370/90) i presude od 11. prosinca 2007., Eind (C-291/05). Uz njih, sud se, prilikom kreiranja prethodnih pitanja radi što boljeg rješavanja ova dva slučaja pozvao i na sljedeće presude: Carpenter (C-60/00) od 11. srpnja 2002., presudu od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano (C-34/09), i presudu od 15. studenoga 2011., Dereci i dr. (C-256/11). Temeljem iznesenog uslijedila su dva pitanja, po jedno za svaku od situacija:

„1. Može li državljanin treće zemlje koji je član obitelji građanina Unije s boravištem u državi članici čiji je i državljanin, ali u okviru obavljanja svojih aktivnosti za poslodavca koji ima poslovni nastan u toj istoj državi članici, odlazi u drugu državu članicu i iz nje se redovito vraća, u okolnostima kao u sporu u prvom slučaju, ostvarivati po pravu Unije pravo na boravak?

2. Može li državljanin treće zemlje koji je član obitelji građanina Unije s boravištem u državi članici čiji je državljanin, ali radi u drugoj državi članici za poslodavca koji ima poslovni nastan u toj drugoj državi članici, u okolnostima kao u sporu u drugom slučaju, ostvarivati po pravu Unije pravo na boravak?

Sud je također, na oba postavljena pitanja odgovorio poprilično detaljno, nakon čega je sud u Velikom vijeću donio odluku.“

### 4.4. ODLUKE VELIKOG VIJEĆA SUDA

Ono što je nama važno jest to kako je sud u četiri slične ali ujedno i različite situacije odlučio i tumači li u svim iznesenim situacijama određene odredbe na jednak način? U slučaju C-456/12 Sud je odlučio sljedeće:

“Članak 21. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti u smislu da u slučaju kad je građanin Unije zasnovao ili ustalio obiteljski život s državljaninom treće zemlje tijekom stvarnog boravka, na temelju i u skladu s uvjetima iz članka 7. stavaka 1. i 2. ili članka 16. stavaka 1. i 2. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište (boravak) na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage 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, u državi članici različitoj od države članice čiji je državljanin, odredbe te iste direktive se po analogiji primjenjuju u slučaju kad se taj građanin Unije vraća s dotičnim članom svoje obitelji u državu članicu iz koje dolazi. Stoga uvjeti za priznavanje izvedenog prava boravka državljanina treće zemlje koji je član obitelji dotičnog građanina Unije u državi članici iz koje dolazi taj građanin u načelu ne bi smjeli biti stroži od onih koji su predviđeni Direktivom 2004/38 za priznavanje takvog izvedenog prava boravka državljaninu treće zemlje koji je član obitelji građanina Unije koji je koristio svoje pravo slobodnog kretanja nastanjujući se u državi članici različitoj od države članice čiji je državljanin.”

Slučaj C-457/12 završava sljedećom odlukom:

Odredbe Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište (boravak) na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage 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, treba tumačiti u smislu da državi članici ne brane da odbije priznati pravo boravka državljaninu treće zemlje koji je član obitelji građanina Unije u slučaju kada taj građanin ima državljanstvo dotične države i boravi u toj istoj državi članici, ali redovno odlazi u drugu državu članicu u okviru svojih poslovnih aktivnosti.

Članak 45. UFEU-a treba tumačiti u smislu da se njime državljaninu treće zemlje koji je član obitelji građanina Unije daje izvedeno pravo boravka u državi članici čiji je taj građanin državljanin, u slučaju kada taj građanin boravi u potonjoj državi, ali redovno odlazi u drugu državu članicu u svojstvu radnika u smislu spomenute odredbe, ako odbijanje da se odobri takvo pravo boravka ima odvratajući učinak na učinkovito korištenje prava koja dotični radnik ima na temelju članka 45. UFEU-a, a na nacionalnom je sudu da to provjeri.

Ono što je primjetno jest sljedeće: U zaglavljju presude C-456/12 stoji kako je predmet iste tumačenje članka 20. stavka 1. UFEU-a, a Sud u odluci tumači članak 21. stavak 1. UFEU-a. Nadalje, u prvoj presudi stoji kako uvjeti za priznavanje izvedenog prava boravka državljanina treće zemlje koji je član obitelji dotičnog građanina Unije u državi članici iz koje dolazi taj građanin u načelu ne bi smjeli biti stroži od onih koji su predviđeni Direktivom 2004/38 za priznavanje takvog izvedenog prava boravka državljaninu treće zemlje koji je član obitelji građanina Unije koji je koristio svoje pravo slobodnog kretanja nastanjujući se u državi članici različitoj od države članice čiji je državljanin, dok drugom odlukom, u predmetu C-457/12 Sud kazuje kako odredbe Direktive 2004/38/EZ treba tumačiti u smislu da državi članici ne brane da odbije priznati pravo boravka državljaninu treće zemlje koji je član obitelji građanina Unije u slučaju kada taj građanin ima državljanstvo dotične države i boravi u toj istoj državi članici, ali redovno odlazi u drugu državu

članicu u okviru svojih poslovnih aktivnosti. Podsjetimo se, predmet ove druge presude, uz tumačenje predmetne Direktive, trebao bi biti i članak 20. UFEU-a ali i članak 21. stavak 1. kojeg je Sud iznio u ranijoj presudi. Što se tiče tumačenja vrlo važnog članka 45. UFEU-a, ključnog za slobodu kretanja radnika, Sud svojim tumačenjem zadaje popriličnu glavobolju nacionalnim sudovima kojima nalaže provjeru učinka na učinkovito korištenje prava koje ima određeni radnik.

## 5. ZAKLJUČAK

Na osnovi podataka iznesenih u ovome radu, može se zaključiti kako se u području slobode kretanja radnika i njihove mobilnosti puno radi, istražuje i prilagođava. Riječ je o „živoj“ i životnoj problematici koja se poprilično mijenja i unaprjeđuje nastojeći oslušivati potrebe državljanina i članova njihovih obitelji. U svrhu većeg napretka trebalo bi unaprijediti primjenu i praćenje pravila Unije o slobodnom kretanju radnika radi boljeg osiguranja, informiranosti državljanina, tijela javne vlasti i drugih osoba kojih se tiču ova prava. Iako je razina mobilnosti relativno niska, smatram kako ju ne treba previše niti zagovarati jer postoji opasnost da bi povećana mobilnost prouzrokovala učinke kao što su „odljev mozgova“ ili „odljev mladih“, što vjerujem, niti jednoj državi nije u interesu.

Radi povećanja mobilnosti radne snage, države članice bi trebale poduzeti odgovarajuće mjere kako bi zaštitile radnike Unije i članove njihovih obitelji, koji ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje, i to od diskriminacije na temelju državljanstva i od svih neopravdanih ograničenja ili prepreka u ostvarivanju tog prava. U slučaju da su već bili izloženi diskriminaciji ili pak neopravdanim ograničenjima i preprekama, države članice im trebaju zajamčiti bolju stvarnu i djelotvornu pravnu zaštitu, na način da će osigurati da se svaka upravna odluka može pobijati pred sudom. Svako smanjenje izloženih ograničenja, kao i prihvaćanje nekog od ovih prijedloga vjerujem da bi unaprijedilo i pospješilo mobilnost radne snage, ukoliko njoj težimo.

## LITERATURA:

- Kapural, Mirta; Sloboda kretanja radnika u proširenoj Europskoj uniji i njezin utjecaj na Hrvatsku, [http://www.fes.hr/Ebooks/pdf/Pridruzivanje%20hrvatske%20EU\\_3\\_svezak/05\\_o.pdf](http://www.fes.hr/Ebooks/pdf/Pridruzivanje%20hrvatske%20EU_3_svezak/05_o.pdf)
- Kirkhope Timothy, Ryszard Antoni Legutko, Janusz Wojciechowski, Ryszard Czarnecki u ime kluba ECR; Prijedlog Rezolucije podnesen nakon izjava Vijeća i Komisije u skladu s člankom 110. stavkom 2. Poslovnika o slobodi kretanja (2013/2960(RSP)), dokument s plenarne sjednice Europskog parlamenta
- Europski gospodarski prostor (EGP), Švicarska i Sjever, [http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_6.5.3.html](http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.3.html)
- Euroguidance Hrvatska, Agencija za mobilnost i programe EU-a, Savjetovanje o mobilnosti Hrvatski zavod za zapošljavanje, Područna služba Križevci; Workflow- Jeste li spremni za profesionalni zaokret?; Zapošljavanje, mobilnost radne snage i nove tehnologije u Europskoj uniji Akcijski plan Komisije za poticanje mobilnosti radnika, <http://www.entereurope.hr/cpage.aspx?page=clanci.aspx&pageID=13&clanakID=2378>
- Europska komisija; Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Agenda EU-a za pravosuđe – Jačanje povjerenja, mobilnosti i rasta unutar Unije, Strasbourg
- Zaključak, obrazloženje i izvješće o pregovorima za sklapanje Sporazuma o sudjelovanju Republike Hrvatske u Europskom gospodarskom prostoru, [file:///C:/Users/HP/Downloads/147.%20-%203ob%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/147.%20-%203ob%20(2).pdf)
- Statistika MUP RH, <http://www.mup.hr/main.aspx?id=172024>
- Zakon o strancima, pročišćeni tekst zakona, Narodne novine 130/11., 74/13.
- Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji, <http://www.mhrr.gov.ba/pdf/convention%20migrant%20workers%20obos.pdf>
- Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&rid=1>
- Direktiva 2004/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji o slobodi kretanja i boravka na teritoriju države članice, kojom se vrši izmjena i dopuna Uredbe (EEZ-a) broj 1612/68 i ukidaju 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 (tekst od važnosti za Europski gospodarski prostor), [www.pravo.unizg.hr](http://www.pravo.unizg.hr)
- Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2014/54/EU od 16. travnja 2014. o mjerama za lakše ostvarivanje prava zajamčenih radnicima u kontekstu slobode kretanja radnika (Tekst značajan za EGP), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1400620632695&uri=CELEX:32014L0054>
- Presuda Suda (Velikog vijeća) od 12. ožujka 2014. godine u predmetu C-456/12, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?qid=1400704575667&uri=CELEX:62012CJ0456>
- Presuda Suda (Velikog vijeća) od 12. ožujka 2014. godine u predmetu C-457/12, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?qid=1400704686941&uri=CELEX:62012CJ0457>

*Tihana Marković, dipl.iur., School for Entrepreneurship, Osijek*

## RIGHT OF THE EEA CITIZENS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES WITHIN THE FREEDOM OF MOVEMENT FRAMEWORK VS. MOBILITY

### Abstract:

EEA was founded in 1994 aiming to expand the provisions of the EU in regard of internal market on the EFTA area. It consists of three EFTA member states (Iceland, Switzerland, Norway) and the EU member states. The above mentioned area incorporates four freedoms of internal market emphasizing the freedom of movement in persons, more precisely citizens of the EEA member states and the members of their families. The above mentioned problem area follows a series of legal regulations giving an overview of those, possibly older but for this field the most relevant as well as the latest ones. These are: the International Convention for Protection of Rights of all Worker Migrants and Members of Their Families of 18 December, 1990, the Aliens Act (Official Gazette 74/13), Council Directive 2003/86/EC of 22 September, 2003, on the right to family reunification, Directive 2004/38/EC of 29 April, 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States and the latest Directive 2014/54/EU of 16 April, 2014, on measures facilitating the exercise of rights conferred on workers in the context of freedom of movement for workers. In spite of well-set, represented legal framework and various strategies, programmes and developed networks, the mobility of workers in the EU is relatively weak as supported by numerous researches and statistics comprised in this paper. The questions about the reasons and nature of the obstacles to free movement (legal and administrative limitations, accommodation, employment, certificate or language barriers) to free movement pose and they cannot be easily answered. In conclusion, the paper comprises the analysis of the European Court of Justice judgment in case C 456/12 of 12 March, 2014.

Key words: EEA, the European Union, freedom of movement of persons, family reunification, mobility, case-law

*Tihana Marković, dipl. Iur., Zentrum für Unternehmertum Osijek*

## RECHTE DER STAATSBÜRGER VON EWR-MITGLIEDSTAATEN UND DEREN FAMILIENANGEHÖRIGEN IM RAHMEN DER FREIZÜGIGKEIT VON PERSONEN VS. MOBILITÄT

### Zusammenfassung:

Der EWR ist im Jahr 1994 gegründet mit dem Ziel der Erweiterung der Bestimmungen über EU-Binnenmarkt im EFTA-Raum. Er besteht aus drei EFTA-Mitgliedstaaten (die Schweiz, Island und Norwegen) und den EU-Mitgliedstaaten. Von vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes, welche dieser Raum verkörpert, wird die Freizügigkeit der Personen, d.h. der Staatsbürger der EWR-Staaten und deren Familienmitglieder in Fokus dieser Arbeit gestellt. Mit dieser Problematik befasst sich eine Reihe von Vorschriften. In dieser Arbeit werden diejenigen dargestellt, die vielleicht etwas älter sind, die aber für diesen Bereich einschlägig sind, sowie die neuesten Vorschriften. Es sind in erster Linie: Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18. Dezember 1990, Ausländergesetz (NN 74/13), Richtlinie des Rates der EU 2003/86/EG vom 22. September 2003 zum Recht auf Familienzusammenführung, Richtlinie 2004/38/EG vom 29 April 2004 zum Recht der EU-Bürger und deren Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, und die letzte Richtlinie 2014/54/EU vom 16. April 2014 über die Maßnahmen für leichtere Ausübung der Rechte der Arbeitnehmer, gewährleistet im Rahmen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Trotz diesem gut aufgefasstem und dargestellten Rechtsrahmen, verschiedenen Strategien, Programmen und gut entwickelten Vernetzungen, ist die Mobilität der Arbeitnehmer relativ schwach entwickelt, was auch zahlreiche Untersuchungen und statistische Daten beweisen, die in dieser Arbeit eingeschlossen sind. Die sich in diesem Sinne aufdringenden Fragen, die auch nicht ohne Schwierigkeiten beantwortet werden können, sind folgende: „Warum ist es so?“ und „Sind die Hindernisse, gegen welche die Arbeitnehmer stoßen, mit rechtlichen und administrativen Einschränkungen, mit Unterbringung, Beschäftigung, Anerkennung von beruflichen Qualifikation oder mit sprachlichen Barrieren verbunden?“. Abschließend, als Beispiel eines Problems und dessen Lösung bietet dieser Beitrag eine Analyse des Urteils des Europäischen Gerichtshofs im Fall C 456/12 vom 12. März 2014.

Schlagwörter: EWR, Europäische Union, Freizügigkeit von Personen, die Familienzusammenführung, Mobilität, die Rechtspraxis