

A COVID-19 JÁRVÁNY HATÁSA: SZEMÉLYEK SZABAD ÁRAMLÁSA

- A járvány következtében a tagállamok a nemzeti joguk alapján nem törölték el teljesen az EU jog által biztosított szabad munkaerő áramlást, de ellenőrzéseket és korlátozásokat vezettek be gazdasági vagy szociális alapon megállapított kivételekkel (pl. kamionsofőrök, egészségügyben dolgozók).
- A munkavállalóknak egy kiválasztott, jól meghatározott csoportja, akiknek a munkája, szakértelme szükséges/legszükségesebb, különösen járvány idején, élhet(ett) ezen jogával.
- Ameddig az intézkedések szükségesek, arányosak és objektívek, közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okból indokolhatók és elfogadhatók.
- A Bizottság nem vitatta a korlátozások, közös megközelítést próbált elérni a tagállamoknál a szabadon áramolható munkavállalók körét illetően.
- A szabad mozgás több, mint 400 millió uniós polgárnak biztosított, de nem tudjuk, hogy naponta hányan élnek vele.
- 2018-ban 125 000 fő **ingázott** Lengyelországból Németországba; Franciaországból 88 000, Németországból 52 000 fő Luxemburgba; Szlovákiából 48 000 fő Ausztriába és Franciaországból Belgiumba 46 000 fő.

A határok lezárása és a nemzetközi személyszállítási forgalom korlátozása az egyik leglátványosabb politikai intézkedése a tagállamoknak és az Európai Unió intézményeinek a COVID-19 világjárvány megfékezésében. Az Infojegyzet ehhez nyújt tájékoztatást.

Bevezetés

2020 februárjától számos uniós tagállam, [schengeni társult ország](#) vezetett be járványügyi intézkedéseket, hirdetett veszélyhelyzetet, amelyeknek részét képezte a [szabad mozgás korlátozása](#). A korlátozások többek között [határlezárások](#), [ideiglenes belső határellenőrzések](#) és az [Unió külső határain bevezetett valamennyi, nem alapvető fontosságú utazást érintő tilalom](#) formájában jelentek/jelennek meg.

Az utazási korlátozások és belső határellenőrzések feloldása az Európa-szerte és az egyes tagállamokban fennálló járványügyi helyzet mérlegelésén s a tagállamok közötti szoros koordináción alapul. A tagállamoknak tájékoztatniuk kell egymást az új rendelkezésről, még annak bevezetése előtt, s egyértelművé kell tenni, hogy a beutazás/kiutazás korlátozására irányuló döntéseket objektív alapon hozzák: a fenntartandó korlátozások népegészségügyi célúak, arányosak és mentesek a megkülönböztetéstől.

MÉGIS HÁNYAN?

A [belső határok nélküli Európában](#) nincs adat arról, hogy ilyen-olyan célból naponta hány ember mozog a tagállamok között. Amit tudunk: 2018-ban az [Európai Gazdasági Térségben a kiállított társadalombiztosítási igazolások \(A1\) alapján](#) 1.814.129 fő dolgozott másik tagállamban kiküldetésben, 55.323 fő a tb-szervek közötti megállapodás alapján (pl. meghosszabbított kiküldetés) és 1.099.035 fő két vagy több tagállamban egyszerre (összesen kb. 3 millióan). S1 nyomtatványt (lakóhely szerinti tagállamban jogosult betegségi ellátásra, bár másik tagállamban dolgozik/biztosított) 1,9 millió embernek adtak ki, azaz a **biztosított személyek 0,35 százaléka lakott munkahelyétől eltérő tagállamban**. A Luxemburgban biztosítottak egynegyede, Ausztria, Belgium, Liechtenstein és Hollandia esetében a biztosítottak több, mint 1 százaléka él másik országban. A Németországban biztosítottak 0,6 százaléka él máshol. A kiadott S1 nyomtatványok 70 százalékát aktív korúaknak és családtagjaiknak adták ki. Luxembourg, Málta, Ausztria, Liechtenstein és Svájc tízből kilencet aktív korúnak adott ki. Az összes aktív korúnak kiadott S1 nyomtatvány 86 százalékát Németország, Luxembourg, Belgium, Hollandia, Ausztria és Svájc adta, amely jelzi ezen országokban dolgozó, határon át ingázó, kiküldött és szezonális munkavállalók magas jelenlétét. A legtöbb S1-gyel Franciaországban, Belgiumban, Németországban és Lengyelországban éltek.

JOGI HÁTTÉR

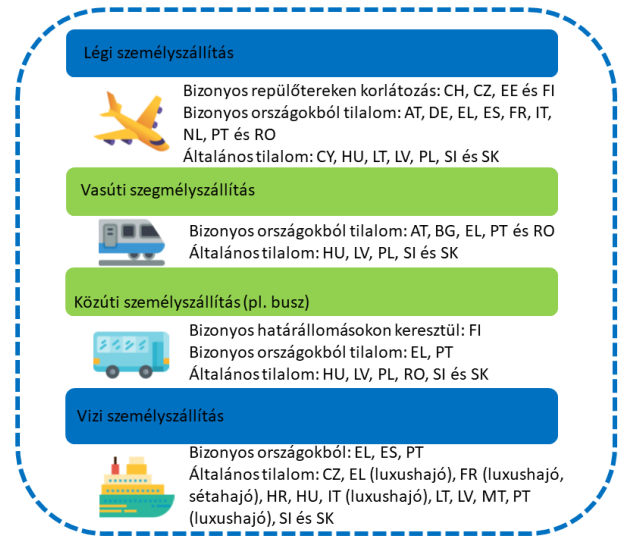
Az [uniós polgárság](#) elsődleges és egyéni jogot ruház az Unió valamennyi polgárára, hogy szabadon mozoghassanak és tartózkodhassanak a tagállamok területén, a Szerződésben és az alkalmazására hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokat és feltételeket is figyelembe véve. A személyek, valamint a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogának korlátozása közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okból lehetséges. A korlátozásnak szükségesnek és arányosnak, továbbá objektívnek és megkülönböztetésmentesnek kell lennie ([2004/38 irányelv](#) 27-29. cikkek).

A közrendi és közbiztonsági korlátozásnak az egyén magatartásán kell alapulnia, míg közegészségügyi ok esetén: „A mozgás szabadságát korlátozó intézkedéseket egyedül olyan, esetlegesen járványt okozó betegségek indokolják, amelyeket az Egészségügyi Világszervezet megfelelő jogi eszközei határoznak meg, valamint más fertőző betegségek vagy ragályos parazitás megbetegedések, ha a fogadó tagállam állampolgáira vonatkozó védelmi rendelkezések hatálya alá tartoznak.” (29. cikk)

Valamennyi EU tagállam (kivéve BE és IE) különböző mértékben, de nyíltan bevezette a külföldiek beutazási tilalmát ezzel lehetetlenné téve az EU-n, a schengeni térségen belüli utazást. Korlátozásokat vezetett be CH, LI, IS és NO is, akik szintén alkalmazzák a szabad mozgás szabályait. Később az átutazók, az alapvető szolgáltatásban résztvevők kivételt képeztek. BE, CZ és LT állampolgárainak kiutazási tilalmat is bevezetett.

A schengeni tagállamok a [schengeni kódex \(II. Fejezet\) alapján](#) a belső határellenőrzést kivételes esetekben korlátozott ideig – legfeljebb 30 napos időtartamra vagy a komoly veszély várható időtartamára – visszaállíthatják a schengeni térségben, ha a közrendet/belső biztonságot komoly veszély fenyegeti. A belső határokon történő határellenőrzés visszaállításának teljes időtartama – beleértve

1. ábra: A nemzetközi személyszállítás korlátozása (május 18-i állapot)



Forrás: [Infoszolg/Európai Bizottság, 2020.](#)

a meghosszabbítások idejét is – nem haladhatja meg a hat hónapot. Kivételes körülmények esetén ez a teljes időtartam legfeljebb kétévire meghosszabbítható. A Bizottság kibocsáthatja véleményét az intézkedés szükségességéről és arányosságáról, de a tagállami döntést nem vétőzhatja meg. Mielőtt a tagállam visszaállítja a határellenőrzést belső határainak teljes hosszán vagy bizonyos részein, erről [értesíti](#) a többi tagállamot, az Európai Parlamentet és a Bizottságot.

Az államok február végén kezdtek intézkedni (pl. elsőként AT beutazási tilalmat rendelt el az IT-ből érkezőkkel szemben március 7-től.)

2. táblázat: Bejelentett, érvényben lévő határellenőrzések

Tagállam	Szomszédos tagállam	Időszak
Ausztria	DE, CH, CZ, IT, LI, SK	2020.03.14.-2020.06.15. 2020.03.14.-2020.05.12.
Belgium	Összes	2020.03.18.-2020.06.08.
Csehország	AT, DE	2020.03.14.-2020.06.13.
Dánia	Összes	2019.11.12.-2020.11.12. *
Észtország	Összes	2020.03.17.-2020.06.16.
Finnország	Összes	2020.03.19.-2020.06.14.
Franciaország	Összes	2019.11.18.-2020.10.31. *
Izland	-	2020.04.24.-2020.06.15.
Lengyelország	Összes	2020.03.15.-2020.06.12.
Litvánia	Összes	2020.03.14.-2020.05.31. 2020.03.14.-2020.06.16.
Magyarország	Összes	2020.03.12.-2020.11.11.
Németország	AT, CH, DK, FR és LU	2020.03.16.-2020.06.15.
Norvégia	Összes	2020.03.16.-2020.08.13.
Olaszország	Összes	2020.03.14.-nem jelentette be
Portugália	Összes	2020.03.16.-2020.06.15.
Spanyolország	Összes	2019.11.17.-2020.06.07. *
Svájc	AT, DE, FR	2020.03.13.-2020.06.08.
	IT	2020.03.23.-2020.06.08.
	LI	2020.03.13.-2020.04.12.
Szlovákia	Összes	2020.03.13.-2020.06.26.
Szlovénia	Speciális feltételek AT és IT irányából	2020.03.19.-nem jelentette be

EL, LI, LU, LV, NL

Nincs adat: MT

SE (csak) terrorfenyegettség okán tart fenn határellenőrzést 2017.11.12.-2020.11.12.

* terrorfenyegettség oka is

AZ EU FELLÉPÉSE: SZELEKTÍV MUNKA-ERŐ ÁRAMLÁS

Március 10-én az EU állam- és kormányfők megállapodtak a [közös európai megközelítésben és koordinációban](#). 16-án a Bizottság elfogadta „Az EU-ba irányuló, nem alapvető fontosságú utazások ideiglenes korlátozása” közleményt ([COM\(2020\) 115](#)), amelynek eredményeként március 17-én a schengeni tagállamok, valamint a schengeni társult államok állam- és kormányfői összehangolt határozatot fogadtak el a harmadik országokból az EU+ térségbe (valamennyi schengeni tagállam (beleértve Bulgáriát, Horvátországot, Ciprust és Romániát) és a négy schengeni társult ország: Izland, Liechtenstein, Norvégia, Svájc.) irányuló valamennyi, nem alapvető fontosságú utazások ideiglenes korlátozásáról. **Valamennyi uniós tagállam (Írország kivételével) és schengeni társult állam nemzeti határozatot hozott a beutazási korlátozás végrehajtásáról.**

Az egyéni tagállami döntések következtében kulcsfontosságúvá vált uniós szinten összehangolni a tagállami intézkedéseket, hogy a határ menti ingázók, a kiküldött munkavállalók és a szezonális munkavállalók, valamint az ún. kritikus foglalkozásokat gyakorló önálló vállalkozók továbbra is átléphessék a belső határokat (különösen, de nem kizárólag az egészségügyi és élelmiszeripari ágazatban, valamint az egyéb alapvető szolgáltatásokban (pl. gyermekgondozás, idősgondozás, létfontosságú közüzemek) dolgozók számára. A Bizottság március végén kiadott közleménye arra hívta fel a tagállamokat, hogy **hozzanak konkrét intézkedéseket ezen munkavállalók határátlépésére, illetve átutazására**, s törekedjenek az uniós szinten összehangolt megközelítés biztosítására ([2020/C 102 I/03](#)). A Bizottság **egy listát fogadott el**; mely munkavállalóknak s önálló vállalkozóknak kell(ett) biztosítani a tagállamba történő belépést és a munkahely akadálytalan megközelítését. A közlemény sürgette a tagállamokat az egyszerű és gyors eljárások bevezetésében a [rendszeresen használt határátkelőhelyeken](#) (pl.

határ menti ingázók számára kijelölt sávok létrehozása, szomszédos tagállamok által elismert különleges határátlépő matrica (pl. BE)).

A gazdaság egyes ágazatai, különösen a mezőgazdasági ágazat, számos tagállamban nagymértékben függenek a más tagállamokból származó idénymunkásoktól. A **mezőgazdaságban dolgozó szezonális munkavállalók** bizonyos esetekben kritikus jellegű betakarítási, növénytermesztési vagy -gondozási feladatokat látnak el. Ilyen helyzetben a tagállamoknak [e munkavállalókat ugyanolyan bánásmódban kell részesíteniük](#), mint a kritikus foglalkozásokat gyakorló munkavállalókat. Hasonlóképpen, a [tagállamoknak lehetővé kell tenniük az ilyen munkavállalók számára, hogy munkavégzés céljából továbbra is átléphessék az országhatárt](#), amennyiben az érintett ágazatban való munkavégzés a fogadó tagállamban továbbra is engedélyezett. A tagállamoknak emellett tájékoztatniuk kell a munkáltatókat arról, hogy kötelesek gondoskodni a megfelelő egészségvédelemről és biztonságról.

A Bizottság március 30-án iránymutatást fogadott el „*az ideiglenes utazási korlátozások végrehajtásának módjáról, a világ minden tájáról történő hazaszállítás megkönnyítéséről, valamint azon személyek kezeléséről, akiknek a vízum az utazási korlátozások miatt járt le*” ([C\(2020\) 2050](#).) Április 8-án felkérte az államokat, hogy további 30 nappal hosszabbítsák meg a harmadik országokból történő beutazás korlátozását ([COM\(2020\) 148](#).) Ezt még egyszer meghosszabbították ([COM\(2020\) 222 final](#)), így **az Unió külső határai 2020. június 15-ig vannak lezárva.**

Az utazási korlátozások alól mentesülnek az uniós polgárok és a schengeni társult államok állampolgárai (beleértve az Egyesült Királyság állampolgárait és az uniós polgári védelmi mechanizmusban részt vevő államok (Szerbia, Montenegró, Észak-Macedónia, Törökország) állampolgárait, ha a mechanizmus keretében hazatelepítik őket), azok családtagjai és az EU-ban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok az otthonukba való visszatérés céljából.

Április 15-én bemutatásra került a járványügyi intézkedések fokozatos megszüntetésére irányuló közös [európai ütemterv](#), amely a belső és a külső határok fokozatos megnyitását javasolja. **Az újraindítás során előnyben kell részesíteni a határ menti ingázókat és idénymunkásokat**, s el kell kerülni az utazó (mobil) munkavállalók hátrányos megkülönböztetését. Az EU kiemelt figyelmet fordít a szomszédságában található országok (Nyugat-Balkán) helyzetére is s kész arra, hogy ezt a [régiót bevonja](#) a közös ütemterv végrehajtásába.

A Bizottság május 15-én közleményben ([2020/C 169/03](#)) kérte fel a tagállamokat, hogy vegyenek részt az Unión belüli korlátlan határátlépés visszaállításának folyamatában, amelynek kritériumai a tagállamok járványügyi helyzete, a járványügyi intézkedések betartása, valamint az intézkedések gazdasági és társadalmi költségei, hatásai. A korlátozások és határellenőrzések megszüntetését - a belföldi járványügyi intézkedések fokozatos enyhítéséhez hasonlóan - szakaszosan kell bevezetni:

(1) *Belső határokon bevezetett korlátozások és ellenőrzések részleges megszüntetése révén:* fokozatosan az egész Unióban, ha ez azonnal nem lehetséges, a kedvezően alakuló és kellőképpen hasonló járványügyi helyzettel rendelkező régiók, területek és tagállamok esetében

kell megszüntetni. Ha egy tagállam engedélyezi a területére vagy régiókba és országrészekbe történő utazást, ezt diszkriminációmentesen kell megtennie: lehetővé kell tenni az odautazást az EU minden olyan régiójából vagy országából, illetve valamennyi uniós polgárra és az adott tagállam összes lakosára, ahol hasonló járványügyi helyzet áll fenn. Az ellenőrzések megszüntetése nem korlátozódhat a szomszédos tagállamok földrajzilag közeli területeire, hanem annak is a hasonló járványügyi helyzeten kell alapulnia. A zökkenőmentes átutazást mind szakmai, mind személyes, családi okokból meg kell könnyíteni. Amíg nincs teljeskörű határellenőrzés megszüntetés, azt fel lehet váltani kockázatértékelésen alapuló határellenőrzéssel vagy helyi rendőrségi intézkedésekkel.

(2) *A belső határokon bevezetett korlátozások és ellenőrzések általános megszüntetése:* ha a járványügyi helyzet már kellően pozitív és konvergens.

Szép lassan nyílnak az országhatárok, valamennyi határátkelőhelyet ismét működésbe helyeznek, és a tagállamok állampolgárai kötelező karantén szabályok alkalmazása nélkül utazhatnak egyik országból a másikba.

Források:

- A Bizottság közleménye COVID-19: A munkavállalók szabad mozgáshoz való jogának gyakorlására vonatkozó iránymutatások ([2020/C 102 I/03](#))
- A Bizottság közleménye COVID-19: Az EU-ba irányuló, nem alapvető fontosságú utazások ideiglenes korlátozása ([COM\(2020\) 115 final](#))
- A Bizottság közleménye az EU-ba irányuló, nem alapvető fontosságú utazásokra vonatkozó ideiglenes korlátozás alkalmazásának első és második értékeléséről ([COM \(2020\) 148 final](#), [COM\(2020\) 222 final](#))
- A Bizottság közleménye Út a szabad mozgás helyreállítására és a belső határellenőrzések megszüntetésére vonatkozó, fokozatos és összehangolt megközelítés kialakítása felé ([2020/C 169/03](#))
- [Coordination of social security systems at a glance](#), 2019 Statistical Report – Frederic De Wispelaere, Lynn De Smedt & Jozef Pacolet – HIVA-KU Leuven, December 2019
- Sergio Carrera – Ngo Chun Luk: [Love thy neighbour? Coronavirus politics and their impact on EU freedoms and rule of law in the Schengen Area](#), No. 2020.04.
- Sophie Robin-Oliver: [Free Movement of Workers in the light of the COVID-19 Sanitary Crisis: From Restrictive Selection to Selective Mobility](#), European Papers 2020

Készítette: dr. Ács Vera
Képviselői Információs Szolgálat
E-mail: infoszolg@parlament.hu

infoszolg

Internet: www.parlament.hu/infoszolg
Intranet: intra.parlament.hu/infoszolg/
Telefon: (1) 441-6486