



## A MUNKAVÁLLALÓK SZABAD MOZGÁSA

Az uniós polgárokat megillető négy szabadság egyike a munkavállalók szabad mozgása. Ez a munkavállalók mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát, a családtagok beutazáshoz és tartózkodáshoz való jogát, valamint az uniós polgárok egy másik tagállamban történő munkavégzéshez, és az adott tagállam állampolgáraiéval azonos bánásmóddhoz való jogát foglalja magában. A közszolgáltatásra vonatkozóan korlátozások vannak érvényben. Az Európai Munkaügyi Hatóság a munkavállalók, köztük a kiküldött munkavállalók szabad mozgásával foglalkozó ügynökség.

### JOGALAP

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikkének (2) bekezdése; az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja, valamint 20., 26. és 45–48. cikke.

### CÉLKITŰZÉSEK

A munkavállalók szabad mozgása megalapítása óta az Európai Unió egyik alapelve, amelyet az EUMSZ 45. cikke is rögzít, és amely a munkavállalók alapvető jogai közé tartozik, kiegészítve az áruk, a tőke és a szolgáltatások szabad mozgását az európai egységes piacon. A foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében magában foglalja az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés megszüntetését. Ez a cikk jogot biztosít továbbá a munkavállalónak arra, hogy állásajánlatokra jelentkezzen, a tagállamok területén szabadon mozogjon, munkavállalás céljából valamely tagállamban tartózkodjon, illetve azt követően bizonyos feltételek mellett az adott tagállam területén maradjon.

### EREDMÉNYEK

Az Eurostat adatai szerint 2019-ben a munkaképes korú (20 és 64 év közötti) uniós polgárok 3,3%-a élt az állampolgárságától eltérő uniós országban – ez az arány 2009-ben 2,4% volt. A mobilis uniós polgárok aránya jelentős eltéréseket mutat az uniós tagállamok között: a németországi 0,8%-os aránytól a romániai 19,4%-os arányig terjed. E mobilis uniós polgárok foglalkoztatási rátája (75,5%) magasabb volt, mint az állampolgárságuk szerinti országban lakóké (73,1%).



## A. A mozgás szabadságára vonatkozó jelenlegi általános szabályok

A munkavállalók szabad mozgáshoz való alapvető jogát az 1960-as évek óta különböző rendeletek és irányelvek tartalmazzák. A munkavállalók szabad mozgásáról szóló alapító rendeletet (1612/68 rendelet) és a mozgásra és a tartózkodásra vonatkozó korlátozások eltörléséről szóló kiegészítő irányelvet (68/360 tanácsi irányelv) több alkalommal is korszerűsítették. Jelenleg a legfontosabb uniós rendelkezések [a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogról szóló 2004/38/EK irányelv](#), [a munkavállalók szabad mozgásáról szóló 492/2011 rendelet](#), valamint [az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról szóló, 2019/1149 rendelet](#).

### 1. A munkavállalók mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga

A 2004/38/EK irányelv alapvető jogállásként bevezeti az uniós polgárságot a tagállamok állampolgárai számára, amikor a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat az EU területén gyakorolják. Az első három hónapban minden uniós polgár jogosult feltételek és formaságok nélkül – csupán érvényes személyi igazolvány vagy útlevelel birtokában – egy másik uniós ország területén tartózkodni. Hosszabb időtartam esetén a fogadó tagállam előírhatja a polgár számára, hogy az országban tartózkodását észszerű és mindenkire egyformán alkalmazandó időszakon belül vetesse nyilvántartásba.

Az uniós polgárok három hónapot meghaladó tartózkodása továbbra is bizonyos feltételekhez van kötve: a nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók tartózkodási joga attól függ, hogy rendelkeznek-e elegendő forrással ahhoz, hogy ne jelentsenek terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére, továbbá hogy rendelkeznek-e betegbiztosítással. A diákok és a szakképzésben részt vevők szintén rendelkeznek tartózkodási joggal, csakúgy, mint a munkanélküliként regisztrált, (önhibájukon kívül) munkanélkülivé vált személyek.

Az uniós polgárok a fogadó tagállamban való ötéves folyamatos, jogszerű tartózkodást követően huzamos tartózkodási jogot szereznek.

Az irányelv korszerűsítette a **családegyesítést** azáltal, hogy kiterjesztette a „családtag” fogalmát (amely korábban a házastársra, a 21. évüket be nem töltött egyenes ági leszármazottakra vagy eltartott gyermekekre, valamint a felmenő egyenes ági, eltartott rokonokra korlátozódott) a regisztrált élettársra is, ha a fogadó tagállam jogszabályai a regisztrált élettársi kapcsolatot a házassággal egyenértékűnek tekintik. A munkavállaló e családtagjainak állampolgárságuktól függetlenül joguk van ahhoz, hogy ugyanabban az országban tartózkodjanak.

### 2. Foglalkoztatás

A 492/2011 rendelet meghatározza a foglalkoztatásra, az egyenlő bánásmódra és a munkavállalók családjára vonatkozó szabályokat. A tagállamok minden állampolgára jogosult arra, hogy a belföldi munkavállalókra alkalmazandó szabályozásoknak megfelelően egy másik tagállamban keressen munkát. A tagállamok nem alkalmazhatnak megkülönböztető gyakorlatokat, például nem korlátozhatják az állásajánlatokat az adott tagállam állampolgárai számára, illetve nem követelhetnek meg olyan nyelvi készségeket, amelyek túlmennek a szóban forgó munkakör szempontjából észszerű és szükséges mértéken. Az utazó munkavállaló emellett



a nemzeti munkaügyi hivataltól a fogadó tagállam állampolgárainak járóval azonos támogatásra jogosult, és joga van ahhoz, hogy az álláskeresőkhöz, az állásajánlatra való jelentkezéshez és a felvételhez szükséges ideig a fogadó tagállamban tartózkodjon. Ez a jog az összes, más tagállamból származó munkavállalót egyformán megilleti, függetlenül attól, hogy állandó szerződéssel rendelkeznek, ideiglenes munkások, határt átlépő munkavállalók vagy szolgáltatásokat nyújtanak.

Ezek a szabályok azonban nem vonatkoznak a kiküldött munkavállalókra, mivel ők nem élnek a szabad mozgáshoz való jogukkal: helyettük a munkáltatók élnek a szabad szolgáltatásnyújtáshoz való jogukkal, hogy munkavállalóikat ideiglenesen külföldre küldhessék. A kiküldött munkavállalókat a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv (a 96/71/EK irányelv módosításáról szóló (EU) 2018/957 irányelv) védi, amely a fogadó ország helyi munkavállalóival azonos javadalmazási szabályokat ír elő, és szabályozza azt az időszakot, amelyet követően a fogadó ország munkajoga alkalmazandó (2.1.13.).

A tagállamok más tagállamban dolgozó állampolgárai a fogadó tagállam területén a munkakörülmények és a foglalkoztatási feltételek vonatkozásában a belföldi munkavállalókéval azonos szociális ellátásban és adókedvezményekben részesülnek, és ugyanolyan feltételekkel juthatnak lakhatáshoz. Emellett egyenlő bánásmódra jogosultak a szakszervezeti jogok gyakorlását illetően.

A hátrányos megkülönböztetés elleni szabályok az utazó munkavállalók gyermekeire is vonatkoznak. A tagállamoknak az integráció megkönnyítése érdekében ösztönözniük kell ezeket a gyermekeket arra, hogy részt vegyenek az oktatásban és a szakképzésben.

Végezetül a 2004/38/EK irányelv 35. cikke kifejezetten lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy joggal való **visszaélés vagy csalás** esetén visszavonják az irányelv alapján megítélt bármely jogot.

### 3. A munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat

Az uniós polgárság bevezetése óta az Európai Unió Bírósága (EUB) a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat számos esetben finomította az irányelv értelmezését. A témával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot egy külön erre a célra létrehozott online bizottsági adatbázis mutatja be.

Ami a tartózkodást illeti, az álláskeresőkhöz feltételek teljesítése nélkül jogosultak hat hónapot meghaladó ideig (az Európai Bíróság C-292/89. sz. Antonissen-ügyben hozott ítélete) a fogadó tagállamban tartózkodni, amennyiben ott továbbra is állást keresnek, és „tényleges esélyük” van a munkához jutásra.

Más esetek a szociális juttatásokhoz való hozzáféréssel kapcsolatosak. Az EUB a hozzáférést kiterjesztette a más tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárokra (a C-184/99. sz. Grzelczyk-ügyben és a C-224/98. sz. D'Hoop-ügyben hozott ítélet). A pályakezdő álláskeresőkhöz státusza élénk vita tárgyát képezi, mivel nem rendelkeznek munkavállalói státusszal is. A C-138/02. számú Collins-, és a C-22/08. számú Vatsouras-ügyben hozott ítéletében a Bíróság megállapította, hogy az uniós polgárokknak joguk van a munkakeresők munkaerőpiacra jutását elősegítő pénzügyi juttatáshoz való egyenlő hozzáférésre; következésképpen az ilyen juttatás



nem tekinthető „szociális ellátásnak”, amelyhez a hozzáférést a 2004/38/EK irányelv kizárja. Mindazonáltal a tagállamok előírhatják az álláskereső és az adott ország munkaerőpiaca közötti valós kapcsolatot.

#### **B. A mozgás szabadságára vonatkozó korlátozások**

A szerződés lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okok alapján megtagadják egy uniós polgártól a belépéshez vagy tartózkodáshoz való jogot. Az ilyen intézkedéseket az adott egyén személyes magatartására alapozva kell meghozni, amelynek kellően súlyos és tényleges veszélyt kell jelentenie az állam alapvető érdekeire nézve. E tekintetben a 2004/38/EK irányelv több eljárási biztosítékról is rendelkezik.

Az EUMSZ 45. cikkének (4) bekezdése értelmében a munkavállalók szabad mozgása nem vonatkozik a közszolgáltatásban történő foglalkoztatásra, jóllehet ezt az eltérést az Európai Bíróság igen korlátozóan értelmezi, ennél fogva csak azok az álláshelyek korlátozhatók a saját állampolgárokra, amelyek a közhatalom gyakorlását és az érintett állam általános érdekének megóvását (így például az állam bel- vagy külbiztonságát) érintik.

Az új tagállamok csatlakozását követő átmeneti időszakban bizonyos feltételek alkalmazhatók a munkavállalók e tagállamokból, e tagállamokba és e tagállamok között történő szabad mozgásának korlátozása érdekében. Jelenleg nincsenek hatályban átmeneti időszakok, mivel a horvát állampolgárok szabad mozgására vonatkozó utolsó korlátozásokat 2020. július 1-jén megszüntették.

#### **C. A mozgás szabadságát támogató intézkedések**

Az Európai Unió komoly erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy a munkavállalói mobilitás szempontjából kedvező körülményeket teremtsen. Ezek közé tartozik például:

- a más uniós tagállamokban szerzett szakmai képesítések elismerési rendszerének reformja az eljárás összehangolása és megkönnyítése érdekében. Ez magában foglalja több szakma automatikus elismerését az egészségügyi ágazatban és az építészek körében (a 2005/36/EK irányelvet módosító [2013/55/EU irányelv 2.1.6.](#));
- az európai szakmai kártya kibocsátása 2016-ban a kiválasztott szabályozott szakmákra vonatkozó elektronikus elismerési eljárás tesztelése céljából;
- a szociális biztonsági rendszerek összehangolása, köztük a szociális védelem hordozhatósága a [883/2004/EK rendeletnek](#) és a jelenleg felülvizsgálat alatt álló [987/2009/EK végrehajtási rendeletnek](#) köszönhetően ([2.3.4.](#));
- az európai egészségbiztosítási kártya (2004) a 883/2004 rendelet és a határokon átnyúló egészségügyi ellátásról szóló irányelv ([2011/24/EU irányelv](#)) szerinti biztosítás igazolása;
- a kiegészítő nyugdíjjogosultságok megszerzésének és megtartásának javítása ([2014/50/EU irányelv](#));
- a megkülönböztetést elszenvedő munkavállalók számára jogorvoslatot nyújtó bírósági eljárások biztosítására, valamint az egyenlő bánásmódot elősegítő



és nyomon követő szervek kinevezésére vonatkozó kötelezettség ([2014/54/EU irányelv](#)).

Az Európai Munkaügyi Hatóságot (ELA) – a szociális jogok európai pillére keretében – 2019. július 31-én hozták létre. Fő célja a munkaerő-mobilitásra és a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó uniós szabályok hatékonyabb érvényesítésének biztosítása, támogató szolgáltatások nyújtása az utazó munkavállalók és munkáltatók számára, a tagállamok közötti koordináció támogatása a határokon átnyúló végrehajtás terén, beleértve a határokon átnyúló viták megoldását célzó közös ellenőrzéseket és közvetítést, valamint a tagállamok közötti együttműködés előmozdítása a be nem jelentett munkavégzés kezelése terén.

Az ügynökség integrálja vagy egyesíti a munkavállalói mobilitás szempontjából releváns különböző meglévő európai kezdeményezéseket, különösen a foglalkoztatási mobilitási portált, az EURES-t (Európai Foglalkoztatási Szolgálat), ([2.3.3.](#)) és a be nem jelentett munkavégzéssel foglalkozó európai platformot.

Az EU-ban 2020 elején megjelenő Covid19-világjárvány a munkaerő uniós tagállamok közötti szabad mozgásának soha nem látott mértékű korlátozásához vezetett, különösen a belső határokon történő határellenőrzés visszaállításának eredményeként. Ennek következtében a határt átlépő munkavállalók, az idénymunkások és a kiküldött munkavállalók körében nőtt a munkanélküliség és komoly problémák jelentkeztek az áttelepüléssel kapcsolatban. 2020 márciusában a Bizottság iránymutatásokat adott ki a munkavállalók szabad mozgásának a Covid19-járvány idején történő gyakorlásáról, amelyeket 2020 májusában és júliusában az egészségügyi szakemberek, illetve az idénymunkások szabad mozgására vonatkozó további iránymutatások egészítettek ki. A Tanács 2020. október 12-én a Covid19-világjárványra adott válaszként ajánlást fogadott el a szabad mozgás korlátozásának összehangolt megközelítéséről, amely rendelkezéseket tartalmaz az alapvető fontosságú munkavállalók karanténkötelezettségek alóli mentesítésére vonatkozóan.

## **AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE**

Az Európai Parlament mindig is hangsúlyozta, hogy az Uniónak és tagállamainak össze kell hangolniuk az erőfeszítéseiket a munkavállalók szabad mozgásának előmozdítása érdekében.

[„A szabad mozgáshoz való alapvető jog tiszteletben tartása az Unióban” című, 2014. január 16-i állásfoglalásában](#) a Parlament arra emlékeztetett, hogy a munkavállalás céljából való szabad mozgáshoz való jogot nem szabad a társadalombiztosítási rendszerekkel való visszaélésekkel társítani, továbbá felszólította a tagállamokat, hogy tartózkodjanak minden olyan fellépéstől, amely befolyásolhatja a szabad mozgáshoz való jogot.

A Parlament ([2019. április 16-i jogalkotási állásfoglalásában](#)) támogatta az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozását. Szorgalmazta a szabad mozgást támogató egységes portál létrehozását, valamint azt a lehetőséget, hogy az Európai Munkaügyi Hatóság saját kezdeményezésére közös ellenőrzéseket is javasolhasson. Emellett a Parlament a be nem jelentett munkavégzéssel kapcsolatos együttműködést



a legfontosabb feladatai közé emelte, így biztosítva, hogy a be nem jelentett munkavégzés kezelését célzó európai platform (amelyet 2016-ban alapítottak az Európai Parlament erőteljes támogatásával) folytathassa tevékenységét.

[A Covid19-világjárvány és annak következményei elleni küzdelemre irányuló összehangolt uniós fellépésről szóló, 2020. április 17-i állásfoglalásában](#) a Parlament kérte, hogy az idénymunkások és a határ menti ingázók – különösen az alapvető ágazatokban dolgozók – továbbra is átléphessék a határokat. 2020. június 19-én a Parlament elfogadta [„A határt átlépő munkavállalók és idénymunkások európai védelméről a Covid19-válsággal összefüggésben”](#) című állásfoglalást.

Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi / Regina Konle-Seidl  
11/2020

