

JULIANE KOKOTT

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2004. október 28.¹

I — Bevezetés

1. Az alapeljárás felperese, C. Salgado Alonso, Spanyolországban a munkanélküli-járadék egy különleges formájában részesült a múltban. Ez idő alatt a törvényes nyugdíj-biztosítási járulékot az állami munkaügyi biztosítási intézmény fizette a nevében. Miután betöltötte a 65. életévét, C. Salgado Alonso törvényes öregségi nyugdíjra tart igényt. Az alapügyben az a jogvita tárgya, hogy azon időszakban fizetett nyugdíjjárulékokat, amely alatt C. Salgado Alonso a különleges munkanélküli-járadékban részesült, figyelembe kell-e venni a törvényes öregségi nyugdíjhoz szükséges várakozási idő számításánál, illetve hogy azok esetleges figyelmen kívül hagyása a migráns munkavállalókkal szembeni, állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e.

reknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet (a továbbiakban: 1408/71 rendelet)² értelmezése végett. Ezek a kérdések tartalmilag megegyeznek a C-225/02. sz., García Blanco-ügyben³ előterjesztett kérdésekkel.

II — Jogi háttér

A — A közösségi jog

3. Ennek az ügynek a közösségi jogi hátterét az EK 39. cikk és az 1408/71 rendelet adja.

2. Ezzel kapcsolatban a Juzgado de lo Social nº 3 de Orense (a továbbiakban: a kérdést előterjesztő bíróság is) két kérdést terjesztett a Bíróság elé a szociális biztonsági rendsze-

2 — HL L 149., 2. o. A szociális rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai és tanácsi parlamenti rendelet (HL L 166., 1. o., helyesbítés: HL L 200., 1. o.) 90. és 91. cikke az 1408/71 rendelet hatályon kívül helyezését és új rendelet alkotását írják elő. Időbeli okok miatt azonban a jelen ügyre az 1408/71 rendelet mégis alkalmazható marad; az 1. cikk r) pontjának itt irányadó változata az 1998. június 29-i 1606/98/EK tanácsi rendeletben (HL L 209., 1. o.) található meg, a többi idézett rendelkezés az 1408/71 rendeletnek az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelet (HL 1997., L 28., 1. o.) által módosított változatában található.

3 — Lásd ezzel kapcsolatban a C-225/02. sz. ügyre vonatkozó mai napi indítványomat (2005. január 20-i ítélet, EBHT 2005., I-523. és I-525. o.).

1 — Eredeti nyelv: német.

4. E rendelet 1. cikkének r) pontja a következőképpen határozza meg a „biztosítási idő” fogalmát:

„az a járulékfizetési időszak vagy szolgálati idő, vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi időszak, amelyet azok a jogszabályok, amelyek szerint az adott időszakot megszerezték, vagy az megszerzettnek tekintendő, biztosítási időként határoznak meg vagy ismernek el, valamint más hasonló időszak, amelyet az említett jogszabályok a biztosítási idővel egyenértékűnek tekintenek; a köztisztviselőkre vonatkozó különleges rendszerek keretében szerzett időszakok szintén biztosítási időnek tekintendők.”

„Ha egy tagállam jogszabályai az ellátásokra való jogosultság a (2) vagy (3) bekezdés szerinti különleges biztosítási rendszernek nem számító rendszeren belüli megszerzését, fenntartását vagy feléledését a biztosítási idő megszerzésétől teszik függővé, az illetékes intézmény a szükséges mértékben figyelembe veszi a más tagállamok jogszabályai szerint szerzett biztosítási időt, függetlenül attól, hogy ezeket az általános, vagy valamely különleges biztosítási rendszerben, munkavállalókra vagy függetlenekre vonatkozó rendszer keretein belül szerezték-e meg. Az illetékes intézmény ezért úgy veszi figyelembe ezeket az időket, mintha az általa alkalmazandó jogszabályok szerint szerezték volna meg őket.”

7. Az 1408/71 46. cikkének (2) bekezdése így rendelkezik:

5. Az 1408/71 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése így hangzik:

„E rendelet különös rendelkezéseire is figyelemmel az e rendelet hatálya alá tartozó olyan személyeket, akik egy tagállam területén lakóhellyel rendelkeznek, bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan kötelezettségek terhelik, és ugyanolyan előnyök illetik, mint az adott tagállam állampolgárait.”

„Ha az ellátásokra való jogosultság feltételei egy tagállam jogszabályai szerint csak a 45. cikk és/vagy a 40. cikk (3) bekezdés alkalmazásával teljesülnek, a következő szabályokat kell alkalmazni:

6. Az 1408/71 rendelet 45. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik a biztosítási és tartózkodási idők figyelembevételéről:

a) az illetékes intézmény meghatározza azt az elméleti összeget, amelyet az érintett személy igényelhetne, ha az összes olyan biztosítási vagy tartózkodási időszakot, amelyet a tagállamok munkavállalókra és függetlenekre vonatkozó azon jogszabályai szerint szerzett, amelyek hatálya alá tartozott az adott államban, az

állam által az ellátások megállapításának időpontjában alkalmazott jogszabályok szerint szerezte volna. Ha az ellátás összege nem függ a megszerzett biztosítási idő tartamától, ezt az összeget az e pontban említett elméleti összegnek kell tekinteni;

szerint szerzett biztosítási idő tartama nem éri el az egy évet, és e jogszabályok szerint ellátásokra való jogosultság nem szerzhető kizárólag ezen idő figyelembevételével, ezen állam intézménye ezen időszakok tekintetében nem köteles ellátás biztosítására.

- b) az intézmény ezt követően meghatározza az ellátás tényleges összegét az előző pontban említett elméleti összeg alapján, valamint az ezen intézmény által alkalmazott jogszabályok szerint a biztosítási esemény bekövetkezését megelőzően szerzett biztosítási időnek az összes érintett tagállam jogszabályai szerint a biztosítási esemény bekövetkezését megelőzően szerzett biztosítási időhöz viszonyított arányában.”

(2) A 46. cikk (2) bekezdése rendelkezéseinek alkalmazásában a b) pont rendelkezései kivételével más érintett tagállamok illetékes intézménye figyelembe veszi az (1) bekezdésben említett időt.

8. Az egy évnél rövidebb biztosítási és tartózkodási időkkel kapcsolatban az 1408/71 rendelet 48. cikke a következőképpen rendelkezik:

(3) Ha az (1) bekezdés rendelkezéseinek alkalmazása mentesítené az érintett államok valamennyi intézményét kötelezettségeik teljesítése alól, az ellátást kizárólag a legutolsó olyan állam jogszabályai szerint kell biztosítani, amely jogszabályainak feltételeit teljesítették, mintha a 45. cikk (1)–(4) bekezdésének megfelelően szerzett és figyelembe vett valamennyi biztosítási időt ezen

„(1) A 46. cikk (2) bekezdésének rendelkezései ellenére, ha egy tagállam jogszabályai

állam jogszabályai szerint szerezték volna meg.”

B — A nemzeti jog

9. A spanyol általános társadalombiztosítási törvény új változata (*Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social*⁴, a továbbiakban: TRLGSS) 161. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírja, hogy az öreg-séginyugdíj-jogosultsághoz kétféle várakozási időt kell teljesíteni:

- egy minimum tizenöt éves általános járulékfizetési időszakot

és

- egy kétéves különleges járulékfizetési időszakot közvetlenül a jogosultságot keletkeztető eseményt megelőző 15 éven belül.

10. Az 52. életévüket betöltött munkanélküliek a TRLGSS 215. cikke (1) bekezdésének 3. pontja alapján már a törvényes nyugdíjkorhatár elérése előtt a munkanélküli-járadék egy különleges formájában részesülnek (*subsídio por desempleo*, a továbbiakban: különleges munkanélküli-járadék). Ennek feltétele többek között, hogy az érintett legalább hat év, törvényes munkanélküli-biztosítási járulékfizetést tudjon igazolni, és ezenkívül a törvényes öregségi nyugdíjhoz szükséges minden feltételnek megfeleljen, kivéve a nyugdíjkorhatár betöltését.

11. A TRLGSS 218. cikkének (2) bekezdése szerint a munkanélküli-biztosítási intézmény (*Organismo Gestor del Seguro de Desempleo*), a különleges munkanélküli-járadék folyósítása mellett, az ellátásban részesülő nevében minden olyan hónapra, amelyben annak jogosultsága fennállt, befizeti a törvényes öreg-séginyugdíj-biztosítás járulékait is.

12. A különleges munkanélküli-járadékban részesülők nevében befizetett nyugdíjjárulék hatását a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése⁵ a következőképpen korlátozza:

4 — A Real Decreto Legislativo 1/1994 2004. június 20-i változatában (Boletín Oficial del Estado [B.O.E.] 2004. június 29-i 154. sz.), módosította az 1998. december 30-i 50/1998. sz. törvény (1998. december 30-i [B.O.E.], hatályba lépett 1999. január 1-jén).

5 — Kiegészítette a 4. lábjegyzetben hivatkozott 1998/50. sz. törvény 21. kiegészítő rendelkezése.

„A törvény [TRLGSS] 218. cikkének (2) bekezdése alapján a biztosítási intézmény által a nyugdíjbiztosítás keretében befizetett járulékokat az öregségi nyugdíj alapösszegének és az erre alkalmazandó százalékos aránynak a meghatározásakor figyelembe kell venni. E járulékok érvényesen és joghatályosan semmi esetre sem alkalmasak az e törvény 161. cikke (1) bekezdésének b) pontja által megkövetelt minimális járulékfizetési idő igazolására, amelyet az 52. életévüket betöltött [munkanélküli] személyek számára nyújtandó [munkanélküli]-járadék kérvényezésekor a 215. cikk (1) bekezdésének 3. pontja szerint igazolni kell.”

III — A tényállás és az alapeljárás

A jogvita előzményei

13. Mindenesetre az igazgatási gyakorlat az INEM által a különleges munkanélküli-járadékban részesülők nevében befizetett törvényes nyugdíjbiztosítási járulékot az 1408/71 rendelet 48. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben figyelembe veszi; ez az INSS és INEM egy 1999-es közös igazgatási utasításán⁶ alapul.

14. C. Salgado Alonso, aki 1936. május 30-án született, 1992. augusztus 7-én az 52. életévüket betöltött személyek számára nyújtandó különleges munkanélküli-járadék folyósítása iránti kérelmet nyújtott be az INEM-hez. Ebben az időpontban a német jogszabályok szerint 74 hónap (több mint hat év, 1964-től 1970-ig), a svájci jogszabályok szerint 26 hónap (1971. december 1-jétől 1975. március 31-ig), a spanyol jogszabályok szerint pedig 182 nap (1992. január 8-tól 1992. július 7-ig) időt tudott igazolni.

15. A különleges munkanélküli-járadék iránti kérelmét először azzal az indokolással utasították el, hogy nem rendelkezik a 15 éves minimális várakozási idővel. Jogorvoslati kérelme alapján egy spanyol bíróság 1993. június 30-án megítélte számára ezt a különleges munkanélküli-járadékot. A spanyol kormány és az alperesek ezt az ítéletet lényegében azzal magyarázzák, hogy az akkori spanyol ítélkezési gyakorlat a külföldön megszerzett rövidebb tartamú várako-

6 — 1999. április 16-i 3/99. sz. körlevél (Circular conjunta sobre modificación de los criterios de reconocimiento del subsidio por desempleo establecido en el artículo 215.1.3 del TRLGSS para mayores de 52 años, que afectan a trabajadores emigrantes retornados de la Unión Europea/Espacio Económico Europeo); a harmadik szolgálati utasítás e körlevélben így szól: „Las cotizaciones efectuadas por el INEM durante la percepción del subsidio para mayores de 52 años por la contingencia de jubilación ... deberán tenerse en cuenta, a efectos de lo dispuesto en el artículo 48.1 del Reglamento CEE 1408/71 cuando el interesado solicite la pensión contributiva de jubilación española que le corresponda.”

zási időt, pl. a Németországban érvényes ötéves várakozási időket egyenértékűnek ismerte el a Spanyolországban előírt 15 éves várakozási idővel. Ez az ítélkezési gyakorlat azonban a Bíróság Martínez Losada és Ferreiro Alvite⁷ ügyben hozott ítéleteit követően időközben megváltozott.

ben Németországban és Svájcban folyósították számára a nyugdíjat, az INSS 2002. március 21-i határozatával elutasította kérelmét azzal az indokkal, hogy Spanyolországban nem szerezte meg a nyugdíjjogosultság megszerzéséhez szükséges minimális járulékfizetési időt, és hogy az 1408/71 rendelet 46. cikkének (2) bekezdése nem alkalmazható, mivel a Spanyolországban megszerzett biztosítási idő nem éri el az egy évet.

16. Az idő alatt, amíg C. Salgado Alonso a különleges munkanélküli-járadékot kapta, a TRLGSS 218. cikke (2) bekezdésének megfelelően 3219 napos (bő 8 év 9 hónap) időszakon keresztül az INEM fizette helyette a járulékokat a spanyol törvényes nyugdíjbiztosításba.

18. Törvényes öregségi nyugdíj folyósítása iránti kérelme elutasítása ellen C. Salgado Alonso a kérdést előterjesztő bírósághoz fordult jogorvoslatért. Keresetet indított az INSS és a Tesorería General de la Seguridad Social (a továbbiakban: TGSS) ellen, és lényegében azzal érvelt, hogy nemcsak a Spanyolországban szerzett 182 napos nyugdíjjárulék-fizetési időszakot, hanem azokat a nyugdíjjárulékokat is figyelembe kell venni a javára, amelyeket az INEM fizetett be a nevében az idő alatt, amíg a különleges munkanélküli-járadékban részesült; így összesen 3401 spanyolországi járulékfizetési napja van (bő kilenc év és három hónap).

A — A törvényes öregségi nyugdíj iránti kérelem

17. C. Salgado Alonso, miután 2001-ben betöltötte 65. életévét, a német, a svájci és a spanyol szociális biztonsági rendszer szerint járó öregségi nyugdíjat kérelmezett. Miköz-

19. Az alapeljárásban az a kérdés, hogy a törvényes öregséginyugdíj-jogosultsághoz szükséges várakozási idő számításánál figyelembe kell-e venni a különleges munkanélküli-járadék folyósítása idején befizetett

⁷ — A C-88/95, C-102/95. és C-103/95. sz., Martínez Losada és társai egyesített ügyekben 1997. február 20-án hozott ítéletek (EBHT 1997., I-869. o.) és a C-320/95. sz. Ferreiro Alvite-ügyben 1999. február 25-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-951. o.).

nyugdíjjárulékokat is, illetve hogy ezek esetleges figyelmen kívül hagyása a migráns munkavállalókkal szembeni hátrányos megkülönböztetést jelent-e.

csak azokat a munkavállalókat érinti, akik éltek a szabad mozgás jogával, és nem tudják a nemzeti öregségi nyugdíjra való jogosultságot igazolni, annak ellenére, hogy ezek a várakozási idők a fent említett EGK rendelet 45. cikke szerint megszerzettnek tekintendők?

B — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről

20. 2003. június 24-i végzésével a Juzgado de lo Social nº 3 de Orense az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Ellentétes-e az EK 12. cikkel, az EK 39–42. cikkel, valamint az 1408/71 rendelet 45. cikkével a nemzeti jog egy olyan rendelkezése, amely szerint a munkanélküli-biztosítási intézmény által a munkavállaló nevében olyan időszakban, amelyben az bizonyos munkanélküli-ellátásban részesült, befizetett öregséginyugdíj-járulékokat nem lehet a nemzeti jogszabályokban előírt különböző várakozási idők számítása és az öregségi ellátásra való jogosultság megszerzésének szempontjából figyelembe venni, ha ennek következményeként a tartós munkanélküliség miatt, amelyet e járadékkal kellene kompenzálni, teljességgel lehetetlennek bizonyul számára, hogy más öregséginyugdíj-járulék befizetését igazolja azon kívül, amit a törvény joghatás nélkülinek minősített, akkor, ha a nemzeti jog e rendelkezése

2) Ellentétes-e az EK 12. cikkel, az EK 39–42. cikkel, valamint az 1408/71 rendelet 48. cikkének (1) bekezdésével a nemzeti jog egy olyan rendelkezése, amely szerint a munkanélküli-biztosítási intézmény által a munkavállaló nevében olyan időszakban, amelyben az bizonyos munkanélküli-ellátásban részesült, befizetett öregséginyugdíj-járulékokat nem lehet figyelembe venni annak érdekében, hogy ennek a »valamely tagállam jogszabályai szerint megszerzett biztosítási időnek a teljes tartama elérje az egy évet«, ha a tartós munkanélküliség miatt, amelyet e járadékkal kellene kompenzálni, teljességgel lehetetlennek bizonyul számára, hogy más öregséginyugdíj-járulék befizetését igazolja a munkanélküliség ideje alatt befizetetté kívüli, akkor; ha a nemzeti jog e rendelkezése csak azokat a munkavállalókat érinti, akik éltek a szabad mozgás jogával, és nem tudják a nemzeti öregségi nyugdíjra való jogosultságot igazolni, annak ellenére, hogy a nemzeti biztosítási intézmény a fent említett rendelet 48. cikkének (1) bekezdése

alapján nem mentesülhet a nemzeti ellátások folyósításának kötelezettsége alól?”

valamint — együttesen — az INSS és a TGSS tettek szóbeli és írásbeli észrevételeket.

C — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem benyújtása óta lefolyt eljárás

IV — Értékelés

21. Amint azt az alapeljárás alperesei (az INSS és a TGSS) a 2003. szeptember 29-i levelükben közölték a Bírósággal, az INSS 2003. szeptember 10-én újabb határozatot hozott C. Salgado Alonso ügyében. Ez a határozat, amely ismételt elutasítja C. Salgado Alonso törvényes öregségi nyugdíj folyósítása iránti kérelmét, lép a 2003. március 21-i eredeti elutasító határozat helyébe. Az elutasítás indoka immár az, hogy C. Salgado Alonso nem rendelkezik a törvény által előírt, a TRLGSS 161. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti várakozási idővel. E tekintetben a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezésének megfelelően nem vehetők figyelembe a különleges munkanélküli-járadék folyósítása idején befizetett nyugdíjjárulékok. Az elutasítás most már nem az 1408/71 rendelet 48. cikkén alapul, vagyis nem azon a tényen, hogy C. Salgado Alonso egy évnél rövidebb ideig fizetett nyugdíjjárulékot Spanyolországban.

22. A Bíróság előtti eljárásban C. Salgado Alonso, a spanyol kormány, a Bizottság,

23. Az alapügy tárgyát képező probléma lényege, hogy a spanyol jog szerint a spanyol állami munkaügyi intézet (INEM) által a különleges munkanélküli-járadékban részesülők nevében befizetett nyugdíjbiztosítási járuléknak csak jogosultságot növelő hatása van, de jogosultságot nem keletkeztet. Ez a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezéséből következik, amely szabályozásnak az alperes, illetve a spanyol kormány tájékoztatása szerint különösen az aktuális jogi helyzet megvilágítása a célja.

24. Amint ugyanis az alperesek és a spanyol kormány a Bíróság előtti eljárás során hangsúlyozták, a különleges munkanélküli-járadékban részesülőknek már a TRLGSS 215. cikke (1) bekezdésének 3. pontja szerint is meg kellett felelniük a törvényes öregségi nyugdíj folyósításához szükséges valamennyi feltételnek, kivéve a nyugdíjkorhatár betöltését. A TRLGSS 215. cikke (1) bekezdésének 3. pontja szerinti várakozási idővel mindenképpen rendelkezniük kell. A különleges munkanélküli-járadék folyósítása idején az

INEM által fizetett további nyugdíjjárulékok célja tehát már nem a nyugdíjjogosultság megteremtése — az ehhez szükséges feltételeknek az érintetteknek már egyébként is meg kell felelniük —, hanem sokkal inkább a jogosultság folyamatos emelése.⁸ Az időskori munkanélküliség ellenére lehetővé kell tenni az érintettek számára, hogy nyugdíjvárományukat tovább növeljék, hogy azok ne maradjanak azon a szinten „befagyaszttva”, amit a munkanélküliség kezdetekor elértek.

A — Az első kérdésről

1. Az 1408/71/EGK rendelet 45. cikkéről

26. Az EK 42. cikk a) pontjában foglalt jogalkotási kötelezettségnek megfelelően az 1408/71/EGK rendelet 45. cikke előírja a nyugdíjbiztosítási intézmények számára, hogy a biztosítási és tartózkodási idők számításánál azokat az időket is figyelembe vegyék, amelyeket az igénylő más tagállamban szerzett. Ez végeredményben annak megakadályozására szolgál, hogy a migráns munkavállalók, amiatt, hogy nem csupán egy tagállamban rendelkeztek munkaviszonnyal, elveszítsék szociális biztonsági jogosultságait vagy kedvezményeiket; mert a jogosultságok vagy a kedvezmények elvesztésének veszélye visszatarthatja a munkavállalókat attól, hogy éljenek a szabad mozgás jogával.⁹

25. Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy ellentétese az 1408/71/EGK rendelet 45. cikkével, illetve az EK 12. és az EK 39. cikkel egy olyan nemzeti jogi rendelkezés, mint a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése, amely szerint bizonyos nyugdíjjárulék-fizetési időszakok csak a jogosultságot emelik fel, de jogosultságot keletkeztető hatásuk nincs.

27. Amint azonban az 1408/71 rendelet negyedik preambulumbekzdéséből következik, ez a szabályozás nem a tagállami szociális jogok harmonizálásához vezet, hanem a célja mindössze a szociális biztonságra vonatkozó tagállami jogszabályok sajátosságait is figyelembe vevő koordináció.¹⁰ Egy olyan ügyben, mint a jelen ügy, ennek különösen kétféle hatása van:

9 — Lásd pl. a 232/82. sz. Baccini-ügyben 1983. március 10-én hozott ítélet (EBHT 1983., 583. o.) 17. pontját, a C-349/87. sz. Paraschi-ügyben 1991. október 4-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-4501. o.) 22. pontját és a C-347/00. sz. Barreira Perez-ügyben 2002. október 3-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-8191. o.) 41. pontját.

10 — Lásd a C-393/99. és C-394/99. sz. Hervein és társai egyesített ügyekben 2002. március 19-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-2829. o.) 50. pontját.

8 — Mindazonáltal a tárgyalás során C. Salgado Alonso képviselője kétségtét fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy tekintettel az INEM által befizetett járulékok csekély összegére, szó lehetne a nyugdíj-jogosultsági igény valódi növekedéséről.

28. Először is, az 1408/71 rendelet nem azt szabályozza, hogy a nyugdíjjogosultság feltételeként lehet-e, illetve milyen mértékű várakozási időt lehet meghatározni. A tagállamok hatáskörében marad a szociális juttatások feltételeinek meghatározása, illetve azok esetleges szigorítása, hacsak a kialakított feltételek nem vezetnek nyílt vagy rejtett hátrányos megkülönböztetéshez a közösségi munkavállalókkal szemben.¹¹

30. A jelen ügyben nincs adat más tagállamban megszerzett biztosítási vagy tartózkodási idők esetleges figyelmen kívül hagyására. Ha C. Salgado Alonso még a Németországban és a harmadik állam Svájcban megszerzett nyugdíjbiztosítási időszakok figyelembe vételével sem teljesítette a TRLGSS 161. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti várakozási időt — ezt képviselője is megerősítette a szóbeli tárgyaláson —, akkor a törvényes öregségi nyugdíj folyósítása iránti kérelmének elutasítása ebben a tekintetben nem sérti az 1408/71 rendelet 45. cikkét.

29. A spanyol jogalkotó tehát meghatározhat a törvényes öregségi nyugdíj folyósításának feltételeként egy tizenöt éves általános járulékfizetési időszakot és egy kétéves különleges járulékfizetési időszakot a jogosultságot megalapozó eseményt közvetlenül megelőző 15 éven belül (a TRLGSS 161. cikke (1) bekezdésének b) pontja). Az 1408/71 rendelet csak azt írja elő, hogy úgy kell tekinteni e várakozási időnek egy másik tagállam jogszabályai alapján megszerzett részeit, mintha a spanyol jog szerint megszerzett várakozási időről lenne szó (l. különösen e rendelet 45. cikke (1) bekezdésének második mondatát).¹²

31. Másrészt az 1408/71 rendelet nem szabályozza — még az 1. cikk r) pontjában található fogalom meghatározásban sem —, hogy mely időszakok számítanak önmagukban biztosítási időnek. Ez is kizárólag azon tagállam jogszabályaitól függ, ahol az ellátást igénylik; így egy tagállamnak joga van valamely ellátást azzal a feltétellel nyújtani, hogy az érintettek rendelkezzenek az adott tagállam saját jogában „biztosítási időnek” minősített idővel.¹³ A rendelet mindössze a

11 — Lásd a 7. lábjegyzetben hivatkozott Ferreiro Alvite-ítélet 22–24. pontját és a Martínez Losada-ítélet 43. pontját, lásd továbbá a C-12/93. sz. Drake-ügyben 1994. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-4337. o.) 27. pontját.

12 — Lásd ebben a vonatkozásban a 7. lábjegyzetben hivatkozott Ferreiro Alvite-ítélet 26. pontját is, amely ugyanazokra a várakozási időkre vonatkozik, amelyek a jelen ügyben vitatottak, csak más nézőpontból közelíti meg azokat (különleges munkanélküli-segélyre való jogosultság a — jelen ügyben szereplő — törvényes öregségi nyugdíjra való jogosultság helyett).

13 — A 7. lábjegyzetben hivatkozott Martínez Losada-ítélet 34. és 35. pontja és a 388/87. sz. Warmerdam-Steggerda-ügyben 1989. május 12-én hozott ítélet (EBHT 1989., 1203. o.) 10., 17. és 19. pontja.

különböző tagállamokban megszerzett biztosítási idők összesítését írja elő, de nem határozza meg e biztosítási idők megszerzésének feltételeit.¹⁴

32. A spanyol jogalkotónak tehát egyaránt jogában áll bizonyos időszakokban befizetett járulékoknak mind jogosultságot keletkeztető, mind jogosultságot növelő hatást tulajdonítani, más időszakoknak ezzel szemben csak jogosultságot növelő, nem pedig jogosultságot keletkeztető hatást (ez utóbbit eredményezi pl. a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése). Az 1408/71 rendelet 45. cikke alapján csak azt kell garantálni, hogy a külföldön megszerzett időszakokat éppúgy figyelembe vegyék, mint a spanyol jog szerint megszerzetteket.

34. Az egyébként kizárólag a nemzeti jog kérdése, hogy egy spanyol bíróság annak idején megítélte C. Salgado Alonso számára a különleges munkanélküli-járadékot, annak ellenére, hogy — mint látható — nem rendelkezett a nemzeti jog szerint szükséges, a TRLGSS 215. cikke (1) bekezdésének 3. pontja, illetve a TRLGSS 161. cikke (1) bekezdésének b) pontja által előírt várakozási idővel.¹⁵ Azt is a nemzeti jog alapján kell megítélni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság immár kötve van-e, és ha igen, milyen formában, a nemzeti bíróság e korábbi döntéséhez, ha az előtte folyamatban lévő ügyben most ugyanezek a várakozási idők (TRLGSS 161. cikk (1) bekezdés b) pont) bírnak relevanciával, ez alkalommal éppen a törvényes öregségi nyugdíj folyósítása iránti kérelemmel kapcsolatosan.

2. Az EK 39. cikkről

33. Ebben a tekintetben sincs adat a más tagállamban megszerzett biztosítási vagy tartózkodási idők esetleges figyelmen kívül hagyására. Ellenkezőleg, az alapeljárásban részes felek között a spanyol, nem pedig a külföldi járulékfizetési időszakok figyelembevétele vitatott. Ha az illetékes intézmény nem veszi figyelembe az általa alkalmazandó jogszabályoknak megfelelően, tehát a saját rendszerén belül megszerzett időszakokat, ez nem az 1408/71 rendelet 45. cikkével kapcsolatos probléma.

35. Előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a kérdést előterjesztő bíróság, C. Salgado Alonso álláspontjával összhangban, azt feltételezi, hogy egy olyan jogszabály, mint a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése, csak azokat a munkavállalókat érinti, akik éltek a szabad mozgás jogával. Erre tekintettel az

¹⁴ — Ezzel kapcsolatban lásd a 11. lábjegyzetben hivatkozott Drake-ítélet 26. pontját is.

¹⁵ — Mint már említettük, ezt C. Salgado Alonso képviselője is megerősítette a Bíróság előtti tárgyalás során.

első kérdésében iránymutatást kér az EK 39. cikk értelmezéséhez is.

helyzetekre különböző rendelkezéseket alkalmaznak, vagy ugyanazt a rendelkezést különböző helyzetekre alkalmazzák.¹⁸

36. Az, hogy C. Salgado Alonso spanyol állampolgárként spanyol hatóságokkal folytat jogvitát, nem zárja ki az EK 39. cikk alkalmazhatóságát. Az EK 39. cikk hatálya kiterjed ugyanis minden közösségi polgárra, aki élt a szabad mozgás jogával, és munkát vállalt egy másik tagállamban, lakóhelyétől és állampolgárságától függetlenül.¹⁶ Ez C. Salgado Alonsóra is vonatkozik, aki Németországban vállalt munkát.

37. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint¹⁷ az EK 39. cikk nemcsak az állampolgárság alapján történő nyílt hátrányos megkülönböztetést tiltja, hanem a hátrányos megkülönböztetés minden olyan rejtett formáját, amely más megkülönböztető jegyek alkalmazásával ténylegesen ugyanahhoz az eredményhez vezet.

38. Mindazonáltal a hátrányos megkülönböztetés feltétele az, hogy összehasonlítható

39. A rendelkezésre álló információk szerint a törvényes várakozási idők (TRLGSS 161. cikk (1) bekezdés b) pont) különbségtétel nélkül minden munkavállalóra alkalmazandók, tehát mind azokra a munkavállalókra, akik kizárólag Spanyolországban folytattak kereső tevékenységet, mind pedig azokra, akik mint migráns munkavállalók, időnként más tagállamokban dolgoztak. Szintén különbségtétel nélkül alkalmazandó a jogosultságot keletkeztető hatás kizárása azon járulékfizetési időszakok esetében, amelyeket a különleges munkanélküli-járadék folyósítása idején szereztek meg (a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése); sem a migráns munkavállalók, sem pedig a Spanyolországban maradt munkavállalók javára nem lehet tehát azokat a nyugdíjjáradékokat figyelembe venni a várakozási idők számításánál, amelyeket az INEM fizetett be a különleges munkanélküli-járadék folyósítása idején.

40. A migráns munkavállalók a TRLGSS 161. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti várakozási idők, illetve a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezésének hatásai tekintetében is

16 — Lásd pl. a 17. lábjegyzetben hivatkozott Scholz-ítélet 9. pontját, valamint a C-18/95. sz. Terhoeve-ügyben 1999. január 26-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-345. o.) 27. pontját és a C-209/01. sz. Schilling-ügyben 2003. november 13-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-13885. o.) 23. pontját; lásd továbbá a C-19/92. sz. Kraus-ügyben 1993. március 31-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-1663. o.) 15–17. pontjait.

17 — Lásd pl. a 154/73. sz. Sotgiu-ügyben 1974. február 12-én hozott ítélet (EBHT 1974., 153. o.) 11. pontját, a C-237/94. sz. O'Flynn-ügyben 1996. május 23-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2617. o.) 17. pontját és a C-400/02. sz. Merida-ügyben 2004. szeptember 16-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-84714. o.) 21. pontját.

18 — Lásd a C-279/93. sz. Schumacker-ügyben 1995. február 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-225. o.) 30. pontját, a C-342/93. sz. Gillespie-ügyben 1996. február 13-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-475. o.) 16. pontját és a 17. lábjegyzetben hivatkozott Merida-ítélet 22. pontját.

olyan helyzetben vannak, amely összehasonlítható a Spanyolországban maradt munkavállalók helyzetével. Ugyanis azok a Spanyolországban maradt munkavállalók, akik pl. tartós munkanélküliség miatt kevesebb mint 15 éves járulékfizetési időt értek el, vagy az utolsó 15 éven belül kevesebb mint két év járulékfizetési idővel rendelkeznek, szintén nem teljesítik ezt a várakozási időt. A TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése miatt ők sem tudják már ezt az akadályt leküzdeni a későbbiekben.

41. Ilyen tényállás mellett nem állapítható meg a migráns munkavállalókkal szembeni közvetlen (nyilvánvaló) hátrányos megkülönböztetés alkalmazása az EK 39. cikk értelmében.

42. A migráns munkavállalókkal szembeni közvetett (rejtett) hátrányos megkülönböztetésről akkor lehetne szó, ha legalább a veszélye fennállna annak, hogy a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése a Spanyolországba visszatért migráns munkavállalók esetében különösen kedvezőtlen hatással jár.¹⁹ Egy olyan jogszabály, mint a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése, csak abban az esetben lehet ellentétes az EK 39. cikkel, ha — pl. statisztikák segítségével — bizonyítható

ilyen aránytalanság megléte a migráns munkavállalók és a Spanyolországban maradt munkavállalók helyzete között.

43. Közvetlen hátrányos megkülönböztetésre utalna pl. az, ha a hazájukba visszatérő migráns munkavállalók lényegesen gyakrabban lennének kitéve a tartós munkanélküliség kockázatának, mint azok a munkavállalók, akik csak Spanyolországban folytattak kereső tevékenységet. Akkor ugyanis pl. nehezebb lenne számukra a hiányzó nyugdíjjárulék-fizetési idők pótlólagos megszerzése, és a TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezésének hatása az ő esetükben erősebb lenne, mint a Spanyolországban maradt munkavállalók esetében.

44. Azonban sem a kérdést előterjesztő bíróság²⁰, sem pedig az eljárásban részes felek²¹ semmilyen konkrétumot nem nevez-

20 — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem mindössze a kérdés megfogalmazásával feltételezi a hátrányos megkülönböztetés meglétét („...akkor, ha ez a nemzeti jogi rendelkezés csak azokat a munkavállalókat érinti, akik éltek a szabad mozgás jogával...”).

21 — A Bizottság a C-290/00. sz. Duchon-ügyben 2002. április 18-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-3567. o.) 37. és 38. pontjára és a 9. lábjegyzetben hivatkozott Paraschi-ítélet 24. pontjára utal. Mindkét ítélet azonban kifejezetten más tagállamokban bekövetkezett tények és körülmények figyelmen kívül hagyásával foglalkozott, az itt releváns spanyol jog tekintetében nincs hasonlóság (lásd a jelen indítvány 39. és 40. pontját). Egyik ítéletből sem lehet ezért a jelen ügyre alkalmazható következtetéseket levonni.

19 — A 17. lábjegyzetben hivatkozott Merida- és O'Flynn-ítélet 23., illetve 20. pontja.

tek meg annak az állításnak igazolására, hogy a spanyol jogi helyzet hátrányos következményei a migráns munkavállalókat erősebben érintenék, mint azokat a személyeket, akik nem éltek a szabad mozgás jogával. Adott esetben a tagállami bíróság dolga lenne, hogy ezzel kapcsolatban megtegye a szükséges megállapításokat.

3. Az EK 12. cikkről

46. Mivel az alapügyre már az EK 39. cikk irányadó, a hátrányos megkülönböztetés általános, EK 12. cikk szerinti tilalma nem alkalmazandó²³.

4. Közbenső következtetés

45. Csak mellékesen említtem meg, hogy az sem jelenti a munkavállalók szabad mozgásának meg nem engedett korlátozását, ha az egyik tagállamban hosszabb várakozási idők érvényesek, mint egy másikban, vagy ha bizonyos járulékfizetési idők ott csak jogosultságot növelő, de nem jogosultságot keletkeztető hatásúak. A Szerződés ugyanis nem garantálja a munkavállalóknak, hogy a szociális biztonságra vonatkozó szabályok minden tagállamban azonosak. A szociális rendszerek között továbbra is lehetnek anyagi jogi vagy eljárási különbségek, mivel az EK 42. cikk és az 1408/71 rendelet csak a szociális biztonságra vonatkozó tagállami jogszabályok koordinálását, nem pedig azok harmonizációját írja elő²². E különbségekre tekintettel biztosítja a járulékfizetési idők összesítésének elve, hogy a migráns munkavállalók ne veszítsék el szociális biztonsági jogosultságaikat vagy kedvezményeiket.

47. A fenti okokból sem az 1408/71 rendelet 45. cikkével, sem pedig az EK 39. és az EK 12. cikkel nem ellentétes egy olyan nemzeti rendelkezés, mint a spanyol TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése, amely előírja, hogy bizonyos nyugdíjjárulék-fizetési időszakok csak jogosultságot növelő, de nem jogosultságot keletkeztető hatásúak.

B — *A második kérdésről*

48. Második kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az 1408/71 rendelet 48. cikke szerinti biztosítási

22 — Lásd e vonatkozásban a 10. lábjegyzetben hivatkozott Hervein-ítélet 50. és 51. pontját, valamint a C-387/01. sz. Weigel-ügyben 2004. április 29-én hozott — adójoggal kapcsolatos — ítélet (EBHT 0000, 0. o.) 55. pontját.

23 — A C-387/01. sz. Weigel-ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet 57–59. pontja, illetve lásd a C-65/03. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2004. július 1-jén hozott ítélet (EBHT 0000, 0. o.) 26–27. pontját.

és tartózkodási idők meghatározásakor csak a jogosultságot keletkeztető időszakok vehetők-e figyelembe, vagy azok is, amelyek pusztán jogosultságot növelő hatásúak.

sítása, összhangban az INSS és az INEM közös igazgatási gyakorlatával²⁵, már nem az 1408/71 rendelet 48. cikkén alapul. Ezzel a rendelkezés értelmezésének problémája hipotetikus kérdéssé vált, és már nem lényeges az alapügy eldöntése szempontjából. Ennyiben tehát az előzetes döntéshozatal iránti kérelem okafogyottá vált, és a kérdést nem szükséges megválaszolni.²⁶

1. A kérdések jelentősége a döntés szempontjából

49. Bár kizárólag a nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy egy előzetes döntéshozatal végett előterjesztett kérdés mennyire lényeges az ügy eldöntése szempontjából, a Bíróság kivételesen mégis megvizsgálhatja azokat a körülményeket, amelyek között a nemzeti bíróság hozzá fordult. Az együttműködés szelleme, amelyben az eljárást le kell folytatni, megköveteli ugyanis a kérdést előterjesztő bíróság részéről annak tiszteletben tartását, hogy a Bíróság feladata a tagállami ítélkező tevékenység elősegítése, nem pedig az, hogy általános vagy hipotetikus kérdésekben tanácsadó véleményeket adjon.²⁴

2. Tartalmi értékelés

51. Csak másodlagosan, és a teljesség kedvéért vizsgáljuk meg röviden a kérdést előterjesztő bíróság által a második kérdésben felvetett jogi problémákat.

52. Az 1408/71 rendelet 48. cikkét azokra az esetekre alkották, amikor a biztosított (a külföldön megszerzett időszakok elismerése következtében)²⁷ rendelkezik ugyan a szükséges várakozási idővel, azonban ez a nyugdíj-jogosultság (a pro-rata elv miatt)²⁸ olyan csekély mértékű, hogy csak az ún.

25 — Lásd ezzel kapcsolatban a jelen indítvány 13. pontját.

26 — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elintézéséhez arra tekintettel, hogy a feltett kérdések időközben elvesztették jelentőségüket a döntés szempontjából, lásd egyenként a 3. lábjegyzetben hivatkozott, a C-225/02. sz. ügyre vonatkozó indítványom 28–38. pontját.

27 — Az 1408/71 rendelet 45. cikke.

28 — Az 1408/71 rendelet 46. cikkének (2) bekezdése.

24 — Lásd a 3. lábjegyzetben hivatkozott, a C-225/02. sz. ügyre vonatkozó e napi indítványom 26. és 27. pontját, további utalásokkal.

minimálnyugdíj fizetéséhez vezetne. Az ilyen nyugdíjak megállapításával és kifizetésével járó adminisztratív ráfordítások elkerülése érdekében az adott nyugdíjbiztosítási intézmény mentesül teljesítési kötelezettsége alól (48. cikk (1) bekezdés), és a releváns járulékfizetési időszakokat más intézmények veszik helyette figyelembe (48. cikk (2) és (3) bekezdés).

minden esetben csakis a legszigorúbb kivétel lehet. Más tagállamok intézményei ugyanis nem hozhatók abba a helyzetbe, hogy valamely tagállam intézménye bizonyos járulékfizetési idők pusztá figyelmen kívül hagyásával az ő költséjükre mentesül teljesítési kötelezettsége alól. Annak érdekében tehát, hogy más tagállamok intézményeinek terhelése a lehető legkisebb legyen, az 1408/71 rendelet 48. cikkét úgy kellene értelmezni, hogy az minden járulékfizetési időszakot figyelembe vesz, beleértve azokat is, amelyek csak jogosultságot növelő, de nem jogosultságot keletkeztető hatásúak.

53. Ha úgy értelmeznénk az 1408/71 rendelet 48. cikkének (1) bekezdését, hogy e rendelkezés nem vonatkozik minden járulékfizetési időre, csak bizonyos időszakokra, azokra, amelyek jogosultságot keletkeztetnek, akkor ez megnövelné annak a valószínűségét, hogy csak egy minimálnyugdíjat lehet számítani, és emiatt a nyugdíjbiztosítási intézmény mentesül teljesítési kötelezettsége alól. Így pl. C. Salgado Alonso esetében a jogosultságot keletkeztetőnek tekintett, 1992-ben megszerzett 182 napos járulékfizetési időszak pusztá elismerése egy ilyen minimálnyugdíjhoz vezetne; más lenne a helyzet, ha az INEM által átvett további 3219 napos járulékfizetési időszak is figyelembevételre kerülne — ekkor nem minimálnyugdíj járna.

55. Az 1408/71 rendelet 48. cikkének belső koherenciája is amellett szól, hogy minden járulékfizetési időszakot figyelembe kell venni, azokat is, amelyek csak jogosultságot növelő hatásúak. Az 1408/71 rendelet 48. cikke ugyanis egy kivételt határoz meg e rendelet 46. cikkének (2) bekezdéséhez képest. Ezért a 48. cikket a 46. cikk (2) bekezdésével összhangban kell értelmezni, amely a nyugdíjjogosultságok tényleges összegének kiszámításával foglalkozik²⁹, nem pedig valamely ellátásra való jogosultság feltételeivel³⁰. A nyugdíjjogosultságok tényleges összegének kiszámításakor természetesen azokat az időszakokat is figyelembe kell venni, amelyek

54. Valamely illetékes intézmény mentesítése a minimálnyugdíj folyósításának kötelezettsége alól, és ezzel más tagállamok intézményeinek terhelése (1408/71 rendelet 48. cikkének (2) és (3) bekezdése) azonban

29 — Az ellátás elméletileg járó és ténylegesen kifizetendő összegének kiszámításáról van szó

30 — Hogy valamely ellátásra való jogosultság egyáltalán fennáll-e, az 1408/71 rendelet 45. cikke alapján állapítható meg, amelyre a 46. cikkének (2) bekezdése kifejezetten utal. Ezért a 45. cikk alkalmazásában is lényeges lehet, hogy egy járulékfizetési időszak (csak) jogosultságot növelő, vagy jogosultságot keletkeztető hatású (is).

csak jogosultságot növelő, de nem jogosultságot keletkeztető hatásúak.

idők meghatározásakor minden járulékfizetési időszakot figyelembe kellene venni, azokat is, amelyek nem jogosultságot keletkeztető, hanem csak jogosultságot növelő hatásúak.

56. Következésképpen az 1408/71 rendelet 48. cikke szerinti biztosítási és tartózkodási

V — Végekvetkeztetések

57. A fenti megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Juzgado de lo Social nº 3 de Orense által előzetes döntéshozatal végett előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

„Sem a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül migráns munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet 45. cikkével, sem pedig az EK 39. és az EK 12. cikkel nem ellentétes egy olyan nemzeti rendelkezés, mint a spanyol TRLGSS 28. kiegészítő rendelkezése, amely előírja, hogy bizonyos nyugdíjjárulék-fizetési időszakok csupán jogosultságot növelő, de nem jogosultságot keletkeztető hatásúak.”

Egyebekben az előzetes döntéshozatal iránti kérelem megválaszolása nem szükséges.