

PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. március 17.¹

I	– Jogi háttér	I - 6501
	A – Az uniós szabályozás	I - 6501
	B – Nemzeti jog	I - 6503
II	– Az alapügyben szereplő jogvita alapjául szolgáló tényállás	I - 6506
III	– Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések	I - 6508
IV	– A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések szerkezetének és sajátos tartalmának kezeléséről	I - 6510
	A – A rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás	I - 6510
	B – A lakóhelyre és tartózkodásra vonatkozó hármas feltétel	I - 6511
V	– A lakóhely, mint a szociális ellátások nyújtásának eleve gyanús feltétele az uniós jog szempontjából	I - 6512
	A – A rokkantsági ellátások	I - 6512
	B – Az egészségbiztosítási ellátások	I - 6513
VI	– A lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel, mint egy kapcsolóelv „konstitutív” feltétele az uniós jog követelményei szempontjából	I - 6515
	A – Az elméleti lehetőségek vizsgálata	I - 6517
	B – Az elfogadhatósági feltételek vizsgálata	I - 6519
VII	– Végkövetkeztetések	I - 6522

1 – Eredeti nyelv: francia.

1. A jelen ügy lehetőséget ad a Bíróságnak arra, hogy – egyszerűen fogalmazva – megvizsgálja azt a kérdést, hogy az 1408/71/EGK rendelet² lehetővé teszi-e a tagállami jogalkotónak, hogy egy szociális juttatásra való jogosultságot ahhoz a feltételhez kössön, hogy az igénylő e tagállamban lakjon és tartózkodjon az igénylés időpontjában, továbbá azt megelőzően meghatározott időtartamon át ott tartózkodjon, tudva azt, hogy ezen ellátás szerkezete teljes mértékben sajátos. A jelen esetben az alapügyben szóban forgó rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátást a nemzeti jogszabály a rendes rokkantsági ellátási rendszertől való eltérésként szabályozza. A lakóhely feltétele – amelyet ilyenformán a tartózkodás feltétele erősít, amelynél e szociális juttatásra való jogosultság függ – egyszerűen helyettesíti az általános szociális biztonsági rendszerhez való hozzájárulás feltételét, amelynél a rendes juttatásra való jogosultság függ. A rövid távú fiatalkori rokkantsági

ellátás ekképpen nem járulékalapú ellátás, amely a lakóhely és tartózkodás „konstitutív” feltételéhez kötött, és így eltér a járulékalapú ellátás valamennyi jellemzőjével rendelkező juttatásokra vonatkozó rendes feltételektől.

2 – A 2005. április 13-i 647/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet (HL L 117, 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.; a továbbiakban: 1408/71 rendelet).

2. E kissé paradox helyzet tárgyalását két szakaszban végzem el. Először is a lakóhely e feltételét – amelyet a tartózkodás feltétele erősít – „szokásos” módon tárgyalom, az 1408/71 rendelet vonatkozó rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét megvizsgálva. Egy ilyen feltétel elfogadható-e a lakóhellyel kapcsolatos kikötések eltörlésének az 1408/71 rendelet 10. cikkében megállapított elvére és bizonyos szociális juttatások „exportálhatóságának” a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kifejlődött elvére tekintettel? Másodsorban a Bíróság számára az ítélkezési gyakorlatnak a lakóhelyre és a tartózkodásra vonatkozó feltétel egyediségéhez és az alapügyben szóban forgó helyzet sajátosságához „illeszkedő” olvasatát javaslom.

I – Jogi háttér

megállapításra, amelyek – személyi hatályuk, célkitűzéseik és/vagy a jogosultságra vonatkozó feltételeik miatt – az (1) bekezdésben említett szociális biztonsági jogszabályok, valamint a szociális segélyezés jellegzetességeit egyaránt magukban hordozzák.

A – Az uniós szabályozás

3. Az 1408/71 rendelet 4. cikke e rendelet tárgyi hatályát a következőképpen határozza meg:

A »különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás« az az ellátás:

„(1) E rendelet alkalmazandó a következő szociális biztonsági ágakat érintő valamennyi jogszabályra:

a) amelynek célja, hogy:

- a) betegségbiztosítási [helyesen: egészség-biztosítási] és anyasági ellátások;
- b) rokkantsági ellátások, beleértve a rokkantak keresőképességének fenntartását vagy javítását célzó ellátásokat is;

- i. az (1) bekezdésben említett szociális biztonsági ágak által fedezett kockázatok kiegészítő, helyettesítő vagy járulékos fedezetűül szolgáljon, és az érintett személyeknek minimum megélhetési jövedelmet biztosítson az érintett tagállam gazdasági és társadalmi helyzetére is figyelemmel;

[...]

(2) E rendelet alkalmazandó valamennyi, akár járulékfizetésen alapuló, akár nem járulékfizetésen alapuló általános és különleges szociális biztonsági rendszerre, valamint a munkáltatóknak vagy hajótulajdonosoknak az (1) bekezdésben említett ellátások nyújtásával kapcsolatos felelősségét érintő biztosítási rendszerekre.

- ii. a fogyatékkal élők részére kifejezetten különös védelmet biztosítson, szoros kapcsolatban az érintett személy szociális környezetével az érintett tagállamban; és

(2a) Ezt a cikket kell alkalmazni a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra is, amelyek olyan jogszabályokban kerülnek

- b) amely esetében a finanszírozás kizárólag a kötelező, az általános közkiadások fedezésére szolgáló adóbevételekből származik, valamint az ellátások nyújtásának és kiszámításának feltételei a kedvezményezett tekintetében nem függenek semmiféle

járulékfizetéstől. A járulékalapú ellátások kiegészítésére szolgáló ellátások azonban egyedül ezen az alapon nem minősülnek járulékalapú ellátásnak; és

6. Az 1408/71 rendelet III. címének I. fejezete tartalmazza az egészségbiztosítási és anyagi ellátásokra vonatkozó külön rendelkezéseket, így a 19. cikket, amely szerint:

c) amely szerepel a IIa. mellékletben.”

4. Az 1408/71 rendelet 5. cikke pontosítja, hogy a tagállamok határozzák meg nyilatkozatban az említett rendelet 4. cikke (2a) bekezdésében említett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokat.

5. Az 1408/71 rendelet 10. cikke előírja a lakóhellyel kapcsolatos kikötések eltörlésének elvét, többek között a rokkantsági ellátások esetében. E cikk (1) bekezdése így rendelkezik:

„A rendelet eltérő rendelkezéseinek hiányában az egy vagy több tagállam jogszabályai szerint megszerzett rokkantsági, öregségi vagy túlélő hozzátartozókat megillető pénzbeli ellátás, munkahelyi balesetek vagy foglalkozási megbetegedések esetén fizetett nyugdíj és haláleseti juttatás nem csökkenthető, nem módosítható, nem függeszthető fel, nem vonható vissza vagy foglalható le azzal az indoklással, hogy a jogosult egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel, mint amely tagállam területén a fizetésre kötelezett intézmény található.”

„(1) Az a munkavállaló vagy önálló vállalkozó, aki az ellátásra való jogosultság tekintetében kielégíti az illetékes állam jogszabályai által előírt feltételeket, de az illetékes államon kívüli tagállamban rendelkezik lakóhellyel – szükség esetén a 18. cikk rendelkezéseinek figyelembevételével – a lakóhelye szerinti államban:

a) természetbeni ellátásban részesül, amelyet az illetékes intézmény nevében a lakóhely szerinti tagállam intézménye nyújt az általa alkalmazott jogszabályoknak megfelelően, mintha a munkavállaló vagy önálló vállalkozó ott lenne biztosított;

b) pénzbeli ellátásban részesül, amelyet az illetékes intézmény nyújt az általa alkalmazott jogszabályoknak megfelelően. Ugyanakkor az illetékes intézmény és a lakóhely szerinti intézmény közötti megállapodás alapján az ellátást az illetékes intézmény nevében nyújthatja a lakóhely szerinti intézmény is, az illetékes állam jogszabályainak megfelelően.

(2) Az (1) bekezdés a) pontjának rendelkezései hasonlóan alkalmazandók a családtagokra is, akik nem az illetékes államban rendelkeznek lakóhellyel, amennyiben annak az

államnak a területén, ahol lakóhellyel rendelkeznek, nem jogosultak ezekre az ellátásokra.

egyikének jogszabályai szerint, ha lakóhelye azon állam területén lenne. Az ellátásokat a következő feltételekkel nyújtják:

Ha a családtagok olyan tagállam területén rendelkeznek lakóhellyel, amely tagállam jogszabályai szerint a természetbeni ellátásokhoz való jogosultság nem függ biztosítási vagy szolgálati feltételektől, a számukra nyújtott természetbeni ellátásokat olyannak kell tekinteni, mint amelyet annak intézménynek a nevében nyújtanak, amelyiknél a munkavállaló vagy önálló vállalkozó biztosított, kivéve ha a házastárs vagy a gyermekekről gondoskodó személy az említett tagállam területén kereső tevékenységet folytat.”

7. Az 1408/71 rendelet 28. cikke értelmében:

„(1) Az a nyugdíjas, aki egy, két vagy több tagállam jogszabályai szerint nyugdíjra jogosult, de aki a lakóhelye szerinti tagállamban nem jogosult ellátásokra, mégis részesül – mind ő, mind családtagjai – ezekben az ellátásokban, amennyiben – szükség esetén a 18. cikk és a VI. melléklet rendelkezéseinek figyelembevételével – azokra jogosult lenne a nyugdíj tekintetében illetékes tagállam vagy tagállamok

a) a természetbeni ellátásokat a lakóhely szerinti tagállam intézménye nyújtja a (2) bekezdésben említett intézmény nevében, mintha az érintett személy a lakóhelye szerinti tagállam jogszabályai szerint nyugdíjas lenne, és ellátásra lenne jogosult;

b) a pénzbeli ellátásokat – szükség esetén – a (2) bekezdés szabályai szerint meghatározott illetékes intézmény nyújtja az általa alkalmazott jogszabályokkal összhangban. Ugyanakkor az illetékes intézmény és a lakóhely szerinti intézmény közötti megállapodás alapján az ellátást az illetékes intézmény nevében nyújthatja a lakóhely szerinti intézmény is, az illetékes állam jogszabályainak megfelelően.”

B – *A nemzeti jog*

8. Az 1992. évi társadalombiztosítási járadékokról és ellátásokról szóló törvény

(Social Security Contributions and Benefits Act 1992³) bevezette a rokkantsági ellátást („incapacity benefit”), amely azon személyek számára, akik nem érték még el a törvényes nyugdíjkorhatárt, helyettesítő jövedelmet biztosít betegség vagy rokkantság miatti munkaképtelenség esetére. Az SSCBA 20. szakasza (1) bekezdésének c) pontjában járulékalapú szociális ellátásként meghatározott rokkantsági ellátás az 1992. évi társadalombiztosítás igazgatásáról szóló törvény (Social Security Administration Act) 163. szakasza értelmében a nemzeti biztosítási alapból (National Insurance Fund, a SSCBA 1. szakaszának (1) bekezdése) kerül kifizetésre, amelynek költségvetését a munkaviszonyban állók, a munkáltatók és mások által fizetett járulékok biztosítják.

9. A rokkantsági ellátás az SSCBA 30A. szakaszának (4) bekezdésében szabályozott – legfeljebb 364 napig fizethető – rövid távú ellátásból és az SSCBA 30A. szakaszának (5) bekezdésében szabályozott hosszú távú ellátásból áll.

10. A rövid távú rokkantsági ellátást az első 196 napig csökkentett rátán, azt követően magasabb rátán fizetik, amely azonban alacsonyabb a hosszú távú rokkantsági ellátás rátájánál. Az SSCBA 12. mellékletének (1) bekezdése értelmében az ellátáshoz való

jogosultság kizárt, ha az igénylő törvény szerinti betegszabadságot („statutory sick pay”) kap, amely legfeljebb 28 hétig (196 nap) fizethető. A rokkantsági ellátás összegét csökkentheti azoknak a nyugdíjellátásoknak az összege, amelyekre az igénylő jogosult.

11. A rövid távú rokkantsági ellátásra való jogosultság alapvetően az igénylő járulékainak fizetésétől függ.

12. Azon igénylők, akik nem felelnek meg a járulékfizetési feltételeknek, azonban nem képesek dolgozni, jogosultak lehetnek jövedelemtámogatásra, ami jövedelemalapú ellátás.

13. Másfelől az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból, valamint az előadott észrevételekből kiderül, hogy az SSCBA 30A. szakaszának (1) bekezdése értelmében azok a személyek, akik nem képesek dolgozni, de nem felelnek meg a járulékfizetési feltételeknek többek között azért, mert a munkaképesség törvényes korhatárának (16 év) elérése előtti fogyatékoságuk miatt nem tudtak olyan járulékokat fizetni a társadalombiztosítási rendszerbe, amelyek rövid távú rokkantsági ellátásra jogosították volna őket, jogosulttá válnak mindazonáltal ez utóbbi ellátásra, anélkül hogy igazolniuk kellene a

3 – Módosította a Social Security (Incapacity for Work) Act 1994 1. szakaszának (1) bekezdése és a Welfare Reform and Pensions Act 1999 64. szakasza; a továbbiakban: SSCBA.

járulékfizetést azzal a feltétellel, hogy megfeleljen a 2001. április 6-án hatályba lépő SSCBA 30A. szakaszának (2A) bekezdése által előírt feltételeknek⁴.

15. Az SSCBA 30A. szakaszának (2A) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(2A) A fenti (1) bekezdés b) pontjában említett feltételek a következők:

14. Az SSCBA 30A. szakaszának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

a) [az igénylő] 16. életévét betöltötte a releváns napon;

„E cikk következő rendelkezéseinek alkalmazásával az a személy, aki:

b) a 20. – vagy bizonyos meghatározott esetekben a 25. – életévét még nem töltötte be a munkaképtelenség időszakának részét képező napon;

a) akár megfelel az alábbi (2) bekezdésben foglalt valamely feltételnek, akár egyik ilyen feltételnek sem felel meg,

c) a releváns napot, vagy a munkaképtelenség időszakának egy korábbi napját, amelyen már betöltötte a 16. életévét, közvetlenül megelőző 196 egymást követő napon képtelen volt dolgozni;

b) megfelel az alábbi (2A) bekezdésben foglalt valamennyi feltételnek,

d) a releváns napon megfelel a nagy-britanniai lakóhellyel, illetve ott-tartózkodással kapcsolatos feltételeknek; és

rövid távú rokkantsági ellátásra jogosult minden egyes olyan nap után, amelyen nem volt képes dolgozni, [...] és amely a munkára való képtelenség időtartamára esik.”

e) e napon nem vesz részt nappali tagozatos oktatásban.”

16. Ezért az e feltételekkel juttatott ellátásra, amely a súlyos fogyatékoság esetén nyújtott támogatást váltotta fel, „fiatalkori rokkantsági ellátásként” utalnak.

4 – Welfare Reform and Pensions Act 1999, 64. cikk.

17. A rövid távú rokkantsági ellátás kedvezményezettje az SSCBA 30A. szakaszának (5) bekezdése értelmében hosszú távú rokkantsági ellátásban részesülhet, ha a betegség vagy fogyatékoság állandó. Ez utóbbi rendelkezés a következőket is kimondja:

„Amennyiben [az SSCBA 30A. szakasza (4) bekezdésének] alkalmazásával a kedvezményezett rövid távú rokkantsági ellátásra való jogosultsága megszűnik, hosszú távú rokkantsági ellátásra válik jogosulttá ugyanazon munkaképtelenségi időszakba utólag beleszámított minden egyes olyan nap után, amelyen még nem érte el a törvényes nyugdíjkorhatárt.”

18. Az SSCBA 30A. szakaszának (2A) bekezdésében előírt lakóhelyre és tartózkodásra vonatkozó feltételt az 1994. évi társadalombiztosításról (a rokkantsági ellátásról) szóló rendelet (Social Security [Incapacity Benefit] Regulations 1994⁵) határozza meg, amely a következőképpen rendelkezik:

„16. Lakóhelyre, illetve tartózkodásra vonatkozó feltételek

ott-tartózkodásra vonatkozóan előírt feltételek a releváns napon bármely személy vonatkozásában a következők: az adott napon:

- a) szokásos lakóhelye Nagy-Britanniában található;
- b) nincs idegenrendészeti ellenőrzésnek alávetve az 1999. évi Immigration and Asylum Act (bevándorlásról és menekültjogról szóló törvény) 115. szakasza (9) bekezdésének értelmében [...];
- c) Nagy-Britanniában tartózkodik; és
- d) Nagy-Britanniában tartózkodott legalább 26 héten keresztül folyamatosan, illetve legalább 26 hetet tesznek ki különböző rövidebb tartózkodásai az adott napot közvetlenül megelőző 52 hetes időszakon belül.”

II – Az alapügyben szereplő jogvita alapjául szolgáló tényállás

- 1) Az [SSCBA] 30A. szakasza (2A) bekezdése (d) albekezdésének alkalmazásában a nagy-britanniai lakóhelyre, illetve

19. Lucy Stewart, az alapügy felperese 1989. november 20-án született, brit állampolgár, aki 2000 augusztusa óta szüleivel Spanyolországban él. Down-szindrómában szenved,

5 – A továbbiakban: SSIBR.

soha nem dolgozott, és nem vitás, hogy a legnagyobb valószínűség szerint soha nem fog tudni normálisan szakmai tevékenységet folytatni.

20. Az alapügy felperese fogyatékossgal élők megélhetési támogatásában („disability living allowance”⁶) részesül annak 1992 áprilisi bevezetésétől kezdődően. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy valószínűleg ezen időpontot megelőzően ápolási díjban részesült. Ezeket a támogatásokat Spanyolországban az 1408/71 rendelet 95b. cikke alapján kapta. A kérdést előterjesztő bíróság által nyújtott információ szerint a fogyatékossgal élők megélhetési támogatása megítélhető határozatlan időtartamra, azaz ameddig a jogosultságot érintő körülmények meg nem változnak.

21. Az alapügy felperesének anyja 2005. július 25. óta kap öregségi nyugdíjat, előtte pedig rokkantsági ellátásban részesült.

22. Az alapügy felperesének apja, aki utoljára Nagy Britannia és Észak-írország Egyesült Királyságában dolgozott a 2000/2001-es

adóévben, foglalkoztatási nyugdíjban részesül, és 2009 októberétől ebben a tagállamban öregségi nyugdíjat kap.

23. 2005. október 31-én az alapügy felperese, akit az anyja képviselt, az SSCBA 30A. szakaszának (2A) bekezdésében előírt rövid távú fiataalkori rokkantsági ellátást igényelt a tizenhatodik születésnapjától kezdődően.

24. 2005. november 24-én az alapügy felperese, a Secretary of State for Work and Pensions elutasította e kérelmet azzal az indokkal, hogy az alapügy felperese „nem tartózkodott Nagy-Britanniában”.

25. Nem vitás, hogy az alapügy felperese nem felelt meg sem a lakóhelyre, sem a tartózkodásra, sem a korábbi tartózkodásra vonatkozó feltételeknek, amelyeket az SSIBR 16. cikke (1) bekezdésének a), c) illetve d) pontja előír.

26. Az alapügy felperesének – akit továbbra is az anyja képviselt – fellebbezése alapján a Secretary of State for Work and Pensions felülvizsgálta és helybenhagyta 2005. november 24-i határozatát. A Secretary

of State for Work and Pensions – hangsúlyozva, hogy az alapügy felperese a kérelmét megelőző öt éven át Spanyolországban élt – megállapította, hogy az alapügy felperese nem teljesítette azt a feltételt, miszerint Nagy-Britanniában kell tartózkodnia azon a napon, amelytől fogva rokkantsági ellátásra való jogosultságot igényel. A Secretary of State for Work and Pensions hozzátette, hogy az uniós szabályozás nem hívható fel az e feltételnek történő megfelelés érdekében.

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

27. E körülmények között a Secretary of State for Work and Pensions utóbb említett határozatával szembeni fellebbezés alapján az Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) 2009. november 16-án úgy határozott, hogy előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1. A rövid távú fiatakori rokkantsági ellátás jellegű ellátás a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet (a továbbiakban: 1408/71 rendelet) értelmében egészségbiztosítási ellátásnak vagy rokkantsági ellátásnak minősül?

2. Amennyiben az első kérdésre adott válasz értelmében az ilyen ellátás egészségbiztosítási ellátásnak tekintendő:

- a) Azon személy, aki – mint a felperes anyja – nyugdíjba menetele következtében végérvényesen befejezett minden munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenységet, a 19. cikk alkalmazásában mégis »munkavállalónak« tekintendő-e a korábbi munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenysége alapján, vagy a 27–34. cikk (nyugdíjasok) tartalmazza az esetében alkalmazandó szabályokat?
- b) Azon személy, aki – mint a felperes apja – 2001 óta nem végzett semmilyen munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenységet, a 19. cikk alkalmazásában mégis »munkavállalónak« tekintendő-e a korábbi munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenysége alapján?
- c) A kérelmezőt »nyugdíjasnak« kell-e tekinteni a 28. cikk alkalmazásában az 1408/71 rendelet 95b. cikke szerint kapott ellátás megítélése alapján, azon tények ellenére, melyek szerint: i. az érintett kérelmező az 1408/71 rendelet 1. cikke a) pontjának értelmében sosem volt munkavállaló; ii. nem érte még el az államilag meghatározott nyugdíjkorhatárt; és iii. csupán mint családtag tartozik

az 1408/71 rendelet személyi hatálya alá?

- d) Amennyiben a jogosult az 1408/71 rendelet 28. cikkének hatálya alá tartozik, valamely családtagja, aki mindig is a jogosult személlyel együtt élt, ugyanabban az államban, mint a jogosult, igényelhet-e a 28. cikk (2) bekezdésében meghatározott illetékes intézménytől a 29. cikkel összefüggésben értelmezett 28. cikk (1) bekezdése értelmében pénzbeli egészségbiztosítási ellátást, ha az ilyen ellátás – amennyiben jár – a családtagok – és nem a jogosult – számára fizetendő?

- e) Adott esetben (a fenti a), illetve d) kérdésre adott válasz függvényében), az 1408/71 rendelet 19. és/ vagy 28. cikkével összhangban van-e a nemzeti társadalombiztosítási jog egy olyan feltételének alkalmazása, amely egészségbiztosítási ellátásra való jogosultság először történő megszerzését azokra korlátozza, akik egy meghatározott korábbi időszakon belül megfelelő ideig tartózkodtak az illetékes tagállamban?

3. Amennyiben az első kérdésre adott válasz értelmében az ilyen ellátás rokkantsági

ellátásnak tekintendő, az 1408/71 rendelet »az egy vagy több tagállam jogszabályai szerint megszerzett« ellátásokra hivatkozó 10. cikkének megfogalmazása azt jelenti, hogy a tagállamok továbbra is jogosultak az 1408/71 rendelet alapján az ilyen rokkantsági ellátásra való jogosultság először történő megszerzését olyan feltételekhez kötni, amelyek a tagállamban való lakóhelyen, vagy a tagállamban való, megfelelő időtartamú korábbi tartózkodás bizonyításán alapulnak, oly módon, hogy a felperes nem igényelheti először egy másik tagállamból az ellátásra való jogosultságot?⁷

7 – Előzetes döntéshozatalra utaló határozatában a kérdést előterjesztő bíróság megállapította azt is, hogy a Bizottság kötelezettségesség megállapítása iránti eljárást indított az Egyesült Királysággal szemben az egészségbiztosítási ellátásnak minősített rokkantsági ellátás nyújtását illetően előírt korábbi tartózkodással kapcsolatos feltétel tekintetében. A kérdést előterjesztő bíróság azonban kifejezetten utalt arra, hogy úgy ítéli meg, az általa előterjesztett kérdéseknek az említett eljárás figyelembevétele miatti módosítására nincs szükség. Egy sajtóközleményből („Szociális biztonság: az EU intézkedik az ellátásoknak a külföldön tartózkodó britek számára történő nyújtása érdekében”, Sajtóközlemény, IP/10/7999, 2010. június 24.) ugyanis kiténik, hogy a Bizottság hivatalosan felhívta az Egyesült Királyságot arra, hogy bizonyos szociális biztonsági ellátásokat folyósítson a más tagállamban tartózkodó saját állampolgárai részére. A Bizottság szerint ellentétes az uniós joggal, így az 1408/71 rendelettel és a 883/2004 rendelettel, valamint az uniós polgárságra és a személyek szabad mozgására vonatkozó szabályokkal az a korábbi tartózkodásra vonatkozó feltétel, amelytől a „pénzbeli egészségbiztosítási ellátásoknak” tekintett, a különleges gondozást igénylő személyeknek és az őket gondozó személyeknek szánt fogyatékkal élők megélhetési támogatása („disability living allowance”), az ápolási juttatás („attendance allowance”) és a gondozási támogatás („carer’s allowance”) függ. E három ellátást minősítették különleges, nem járulékalapú ellátásnak, és így szerepeltek az 1408/71 rendelet IIa. mellékletében, mielőtt a Bíróság a C-299/05. sz., Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben 2007. október 18-án hozott ítéletében (EBHT 2007., I-8695. o.) újra minősítette azokat.

IV – A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések szerkezetének és sajátos tartalmának kezeléséről

A – A rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás

28. A jelen ügy sajátossága abban áll, hogy a válaszadás során szükségszerűen tanulmányoznunk kell a különböző előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések szerkezetét és relevanciáját, amely kérdéseket valamilyen módon le kell rövidíteni. Egyszerűen szólva azon leszek, hogy rámutassak, az egészségbiztosítási ellátások és a rokkantsági ellátások közötti különbségnek, amely az első kérdés tárgya, és amely meghatározza a többi kérdést, miért nincs gyakorlati jelentősége. Igyekszem rámutatni arra, hogy milyen nehéz önállóan kezelni a lakóhelyre és a tartózkodásra vonatkozó feltételt. Végül megpróbálok bizonyítani, hogy a jelen ügy által felvetett kulcsfontosságú kérdés a „szokásos lakóhely” kérdése, és csak ezzel összefüggésben lehet igazán megvizsgálni a megfelelő időben a felperes helyzetét az 1408/71 rendelet értelmében vett nyugdíj jogosultjának családtagjakénti minőségében. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések ilyenfajta „újbolí felépítése” nem lehetséges egyszerűen az általam javasolt válasz elején, hanem az csak az alábbiakban kifejtett érvelésből következhet. E célból előzetesen rá kell mutatni az itt „rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátásnak” nevezett ellátás egyediségére.

29. A 2001-ben bevezetett⁸ rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás egyedisége abban áll, hogy nem járulékfizetésen alapuló ellátás⁹, amely egy általánosabb rendelkezés, a járulékalapú ellátás összes jellemzőjét felmutató rendes rokkantsági ellátásról szóló rendelkezés keretébe illeszkedik.

30. A rendes rokkantsági ellátást valójában főként az általános szociális biztonsági rendszerhez való hozzájárulás feltételétől függően nyújtják, míg a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátást e feltételtől eltérően mindenfajta járuléktól függetlenül, azonban azzal a fenntartással nyújtják, hogy az igénylőnek

8 – A SSCBA 30A. szakaszát módosító Welfare Reform and Pensions Act 1999 64. szakaszával bevezetett rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás 2001. április 6-án lépett hatályba.

9 – Mégis járulékalapúnak minősítette az Egyesült Királyság szabályozása, és következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság is, és nem tekinthető az 1408/71 rendelet 10a. cikkének hatálya alá tartozó sajátos nem járulékalapú ellátásnak sem, mivel nem szerepel az említett rendelet IIa. Mellékletében, és nem is szerepelhet az említett rendelet uniós jogalkotó általi módosítása nélkül, amint ez az 1408/71 rendelet 5. és 97. cikkéből következik. Mégis úgy tűnik, hogy a járulék e hiánya semmilyen hatással nincs sem a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás finanszírozására, sem az ellátásnak a nemzeti biztosítási alaphól történő kifizetésére.

teljesítenie kell a tagállam területén való lakóhelyre és tartózkodásra vonatkozó hármas feltételt¹⁰.

ilyenformán a tartózkodásra vonatkozó kettős feltétel „erősít”.

31. Ezt az ellátást ugyanis egyénileg nyújtják helyettesítő jövedelemként mindazon személyeknek, akik jogilag munkaképesek, de betegség vagy rokkantság miatt nem képesek dolgozni, és előzetes járulékfizetés hiányában nem részesülhetnek rendes rokkantsági ellátásban. Ez a helyzet az alapügy felperese esetében, aki fogyatékossgal élő fiatal személy, soha nem dolgozott, és rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátást igényelt 16 éves korától.

33. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni – amint azt a kérdést előterjesztő bíróság is kiemeli –, hogy bár az alapügy felperesének kérelmét amiatt utasították el, mert nem tett eleget az igénylés időpontjában a tagállamban tartózkodásra vonatkozó feltételnek, ugyanígy elutasíthatták volna a lakóhelyre vagy a korábbi tartózkodásra vonatkozó feltétel teljesítésének hiánya miatt is. A második kérdés e) pontjából, amely csak a korábbi tartózkodás feltételére vonatkozik, és a harmadik kérdésből, amely mind a lakóhely, mind a korábbi tartózkodás feltételére vonatkozik, úgy tűnik egyébként, hogy a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, e feltételek „függetlenek”, önálló szerepet töltenek be, és következőképpen önállóan kell kezelni őket.

B – A lakóhelyre és tartózkodásra vonatkozó hármas feltétel

32. Konkrétabban fogalmazva, a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás három feltételtől függ, nevezetesen, hogy az igénylő szokásos lakóhelye a tagállamban található (a szokásos lakóhely feltétele), az adott tagállamban tartózkodik az igénylés időpontjában (az aktuális tartózkodás feltétele), és e tagállamban tartózkodott legalább 26 héten keresztül az igénylést megelőző 52 hetes időszakon belül (a korábbi tartózkodás feltétele). A szokásos lakóhely feltételéről van szó tehát, amelyet

34. Márpedig hangsúlyozni kell, hogy a tartózkodásra vonatkozó kettős feltételnek rendszertani szempontból csak a lakóhelyre vonatkozó feltétellel kapcsolatban van értelme. Kizárhatónak tűnik ugyanis, hogy a nemzeti jogalkotó a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás nyújtását pusztán az igénylő korábbi tartózkodása és/vagy aktuális tartózkodása alapján képzelte el, azaz abban az esetben, ha az igénylő bár nem rendelkezik szokásos lakóhellyel a tagállam területén, eleget tesz a két másik feltételnek. Ez azt jelenti, hogy bár lehet azzal érvelni, hogy a korábbi tartózkodásra vonatkozó feltétel összeegyeztethető az

10 – A következőkben kifejtettek fenntartásával.

uniós joggal, és következésképpen azt állítani, hogy a szokásos lakóhelyre vonatkozó feltétellel azzal semmilyen körülmények között sem egyeztethető össze, egyértelmű, hogy a korábbi tartózkodásra vonatkozó feltétel a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás rendszerében nem állhat fenn önállóan.

35. Következésképpen az előzetes döntéshozatalra előterjesztett feltételek – úgymint egyrészt a szokásos lakóhelyre vonatkozó feltétel, másrészt a szokásos lakóhelyre és a korábbi tartózkodásra vonatkozó feltétel – összeegyeztethetőségét illetően a kérdést előterjesztő bíróság által az egészségbiztosítási és a rokkantsági ellátások között tett különbség semmiképpen nem jár semmilyen következménnyel, legalábbis, ha a szokásos lakóhelyre vonatkozó feltétel mindkét esetben jogszerűtlennek bizonyul, amit én elsősorban állítok.

V – A lakóhely mint a szociális ellátások nyújtásának eleve gyanús feltétele az uniós jog szempontjából

36. A lakóhelyre vonatkozó feltételek főszabály szerint „gyanúsak” az uniós jogban. Általános jelleggel úgy tekintik e feltételeket, mint amelyek összeegyeztethetetlenek az 1408/71 rendeletnek az egészségbiztosítási ellátásokra, valamint a rokkantsági ellátásokra alkalmazandó rendelkezéseivel, legalábbis akkor, ha „járulékosan” alkalmazandók, azaz

hozzáadódnak azokhoz a jogosultságra vonatkozó feltételekhez, amelyeket a tagállamok előírhatnak. Először is – amint arra korábban utaltam – bemutatom az alkalmazandó jogot úgy, mintha a jelen ügyben a szokásos lakóhelyre vonatkozó kikötésről lenne szó.

A – A rokkantsági ellátások

37. Az 1408/71 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének, amely megfogalmazza a lakóhellyel kapcsolatos kikötések eltörlésének elvét¹¹ és biztosítja a rokkantsági ellátások „exportálhatóságát”, többek között tárgya az EK 42. cikkel összhangban a munkavállalók szabad mozgásának előmozdítása, és az érdekeltek olyan károktól való megóvása, amelyek lakóhelyüknek egyik tagállamból a másikba történő át-helyezéséből eredhetnek¹².

11 – Az 1408/71 rendelet VI. melléklete értelmében vett különleges végrehajtási szabályok hiányában azonban lásd többek között a C-293/88. sz. Winter-Lutzins ügyben 1990. május 2-án hozott ítéletet (EBHT 1990., I-1623. o.) és a 284/84. sz. Spruyt-ügyben 1986. február 25-én hozott ítéletet (EBHT 1986., 685. o.). A jelen esetben az említett rendelet VI. melléklete nem tartalmaz semmilyen, az alapügyben szóban forgó szociális ellátásra vagy pedig az alapügy felperesének helyzetére vonatkozó különleges végrehajtási szabályt.

12 – Már a migráns munkavállalók szociális biztonságáról szóló, 1958. szeptember 25-i 3. tanácsi rendelet (HL 1958. 30., 561. o.) hatálya alatt, lásd az 51/73. sz. Smieja-ügyben 1973. november 7-én hozott ítélet (EBHT 1973., 1213. o.) 14. és 15. pontját; az öregségi ellátásokról a 139/82. sz. Piscitello-ügyben 1983. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1983., 1427. o.) 15. pontját; a fent hivatkozott Winter-Lutzins ügyben hozott ítélet 15. pontját és a C-282/91. sz. Wit-ügyben 1993. március 30-án hozott ítélet (EBHT 1993., I-1221. o.) 18. pontját.

38. E rendelkezésből nemcsak az következik, hogy az érdekeltek megtartják az egy vagy több tagállam joga alapján megszerzett nyugdíjakra és juttatásokra való jogosultságukat lakóhelyüknek egy másik tagállamba történő áthelyezését követően is, és hogy – ami a jelen esetben különösen fontos – egy ilyen jog megszerzését nem lehet azon egyedüli indok alapján megtagadni, hogy nem rendelkeznek lakóhellyel abban a tagállamban, ahol az ellátás biztosítására kötelezett intézmény található¹³. Amint Darmon főtanácsnok a fent hivatkozott Stanton Newton ügyre vonatkozó indítványában¹⁴ hangsúlyozta, ha egy ilyen különbségtételt elfogadnánk, nagyon könnyű lenne megkerülni az 1408/71 rendelet 10. cikkében előírt tilalmat: „ahhoz, hogy e tilalom alól mentesítse, elegendő lenne, ha a jogalkotó a lakóhelyre vonatkozó feltételeket a jogosultsági feltételek között helyezné el”.

B – Az egészségbiztosítási ellátások

39. Az 1408/71 rendelet 19. cikke (1) bekezdésének b) pontja előírja, hogy az a munkavállaló vagy önálló vállalkozó, aki az illetékes államon kívüli tagállamban rendelkezik lakóhellyel, a lakóhelye szerinti tagállamban az

illetékes tagállam által nyújtott pénzbeli ellátásban részesül, amennyiben eleget tesz az illetékes tagállam jogszabályai által az említett ellátásokra vonatkozó jogosultságok tekintetében előírt összes többi feltételnek.

40. E rendelkezéssel ellentétés a tagállam minden olyan rendelkezése is, amely az egészségbiztosítási ellátások nyújtását lakóhelyre vonatkozó feltételtől teszi függővé.¹⁵

41. Ugyanígy a munkavállaló családtagja – amennyiben az ellátás nyújtásának összes feltételét teljesíti – az 1408/71 rendelet 19. cikkének (2) bekezdése értelmében jogosult egészségbiztosítási ellátást igényelni az említett munkavállaló foglalkoztatásának helye szerinti tagállamtól abban a másik tagállamban, amelyben e családtag lakóhellyel rendelkezik, feltéve hogy a lakóhelye államának jogszabályai alapján nem jogosult ilyen ellátásra¹⁶.

42. A Bíróság a fent hivatkozott Hosse-ügyben hozott ítéletében kifejtette, hogy az 1408/71 rendelet 19. cikke (2) bekezdésének célja – a közösségi munkavállalónak a szabad mozgáshoz való joga gyakorlásától történő visszatartását elkerülendő – többek között az, hogy az egészségbiztosítási ellátások nyújtásának ne legyen feltétele, hogy a munkavállaló

13 – Már a 3. rendelet hatálya alatt, lásd a 92/81. sz. Camera-ügyben 1982. június 10-én hozott ítélet (EBHT 1982., 2213. o.) 14. pontját; a rokkantsági ellátásokról a 300/84. sz. Roosmalen-ügyben 1986. október 23-án hozott ítélet (EBHT 1986., 3097. o.) 39. pontját, valamint a C-356/89. sz. Stanton Newton ügyben 1991. június 20-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-3017. o.) 23–24. pontját; egy sajátos, az öregségi ellátáshoz és a rokkantsági ellátáshoz hasonló ellátásról a 379/85–381/85. és 93/86. sz., Giletti és társai egyesített ügyekben 1987. február 24-én hozott ítélet (EBHT 1987., 955. o.) 14–16. pontját; a C-236/88. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1990. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-3163. o.) 11. pontját és a C-73/99. sz. Movrin-ügyben 2000. július 6-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-5625. o.) 33. pontját.

14 – Az 1991. március 5-én ismertetett indítvány 23. pontja.

15 – A C-160/96. sz. Molenaar-ügyben 1998. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-843. o.) 38. és 39. pontja, valamint a C-215/99. sz. Jauch-ügyben 2001. március 8-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-1901. o.).

16 – A C-286/03. sz. Hosse-ügyben 2006. február 21-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-1771. o.) 47–56. pontja.

családtagjai az illetékes tagállamban lakjanak. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy „az 1408/71 rendelet 19. cikkének (2) bekezdésével ellentétes lenne valamely munkavállaló gyermekét olyan ellátástól megfosztani, amelyre jogosult lenne akkor, ha az illetékes államban lakna”¹⁷.

43. A Bíróság végül elismerte a nyugdíjasoknak az egészségbiztosítási ellátások exportálására vonatkozó, az 1408/71 rendelet 28. cikke értelmében vett jogát is¹⁸.

44. A fent hivatkozott ítélkezési gyakorlatra tekintettel végül elfogadható, hogy az egészségbiztosítási ellátások exportálására vonatkozó jogot a nyugdíjogosult családtagjai részére is el kell ismerni.

45. E tekintetben bár igaz, hogy – amint azt az Egyesült Királyság Kormánya hangsúlyozza – a Bíróság először úgy határozott, hogy a migráns munkavállaló eltartott leszármazottja a munkavállaló családtagjakénti minőségében

nem igényelhet a nemzeti jogszabályokban csak saját jogon előírt rokkantsági juttatást¹⁹, utólag nagymértékben korlátozta ezen ítélkezési gyakorlat alkalmazási körét²⁰.

46. A Bíróság ugyanis úgy ítélte meg, hogy a munkavállaló saját jogai és családtagjai származékos jogai közti különbségtétel csak annyiban releváns, amennyiben egy családtag az 1408/71 rendeletnek olyan rendelkezéseire hivatkozik, amelyek kizárólag a munkavállalókra, és nem a családtagjaikra vonatkoznak²¹.

47. Következésképpen, ha az 1408/71 rendelet 10. cikke szerinti, lakóhellyel kapcsolatos kikötések eltörlésének elvét vagy az egészségbiztosítások „exportálhatóságának” az említett rendelet 19. és 28. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatban kifejtett elvét szigorúan, azaz úgyszólván mechanikusan alkalmaznánk az alapügyben szóban forgó helyzetre, a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátást ki kellene fizetni az említett ügy felperesének.

19 – A 40/76. sz. Kermaschek-ügyben 1976. november 23-án hozott ítélet (EBHT 1976., 1669. o.) 6–9. pontja; a 94/84. sz. Deak-ügyben 1985. június 20-án hozott ítélet (EBHT 1985., 1873. o.) 12–14. pontja; a C-78/91. sz. Hughes-ügyben 1992. július 16-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-4839. o.) 25. pontja és a C-310/91. sz. Schmid-ügyben 1993. május 27-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3011. o.) 12–14. pontja; valamely tagállam állampolgárságával rendelkező munkavállaló harmadik ország állampolgárságával rendelkező házastársa vonatkozásában lásd a C-243/91. sz. Taghavi-ügyben 1992. július 8-án hozott ítéletet (EBHT 1992., I-4401. o.).

20 – A C-308/93. sz. Cabanis-Issarte ügyben 1996. április 30-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2097. o.), valamint a C-245/94. és C-312/94. sz., Hoefer és Zachow egyesített ügyekben 1996. október 10-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-4895. o.).

21 – Ez az elv nem alkalmazandó a családi ellátások esetében; a fent hivatkozott két ügyben hozott ítéleten kívül lásd a C-85/99. sz. Offermanns-ügyben 2001. március 15-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-2261. o.) 34. pontját. Ez az elv nem alkalmazandó az egészségbiztosítási ellátások esetében sem; lásd a fent hivatkozott Hosse-ügyben hozott ítélet 53. pontját.

17 – Uo., 55. pont.

18 – A fent hivatkozott Molenaar-ügyben hozott ítélet 38. és 39. pontja. Lásd továbbá Bot főtanácsnok C-388/09. sz. Silva Martins ügyre vonatkozó (a Bíróság előtt folyamatban van) indítványának 69. és azt követő pontjait.

48. A Bíróság tehát ezen ítélezési gyakorlatot követően kimondhatja, hogy az 1408/71 rendelet 10. cikkét vagy 19. és 28. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az alapügy felperesének helyzetében lévő személy esetében az alapügyben alkalmazotthoz hasonló, lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel alkalmazása, vagy hogy az 1408/71 rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az a tagállami szabályozás, amely a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátáshoz hasonló szociális juttatás nyújtását attól a feltételtől teszi függővé, hogy az igénylő teljesítse az említett tagállamban való lakóhelyre és korábbi tartózkodásra vonatkozó feltételeket.

49. Ebből a nézőpontból és a továbbiak kifejtése előtt kell hangsúlyozni azt, hogy az alapügyben szóban forgó, lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel nem „kiegészítő” szerepet játszik, hanem teljesen más jellegű funkciót tölt be. Ilyen körülmények között, amennyiben a Bíróság a kérdést előterjesztő bíróság kérdésére a fenti választ adná, annak következménye nem lenne csekély jelentőségű. E lehetőség teljes mértékű figyelembevétele érdekében szem előtt kell tartani azt, hogy a lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel hiányában az alapügy felperesének helyzetében lévő, azaz 16–20 év közötti (legfeljebb 25 éves), valamely tagállam állampolgárságával rendelkező valamennyi személy, aki a 16. életéve betöltésének napját megelőző

196 napon munkaképtelen volt, és nem vett részt nappali tagozatos oktatásban, jogosult kérni és megkapni a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátást anélkül, hogy valaha is biztosított lett volna az említett tagállam szociális biztonsági rendszerében.

50. Ez azt a kérdést veti fel, hogy az uniós jogot lehet-e akként értelmezni, hogy a tagállamot arra kényszerítheti, hogy elkerülhetetlenül válasszon az így értelmezett szociális ellátás – amely nyújtásának feltételei túlmennek az ésszerűség határain – megvonása és az említett szociális ellátás olyan módon történő átalakítása között, amely révén a Bíróság ítélezési gyakorlatával összhangban járulékalapú ellátásnak minősíthető. Nem gondolom, hogy az uniós jog előír egy ilyen választási lehetőséget.

VI – A lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel, mint egy kapcsolóelv „konstitutív” feltétele az uniós jog követelményei szempontjából

51. A fent hivatkozott ítélezési gyakorlat egészéből kitűnik, hogy minden olyan esetben, amikor a Bíróság a lakóhelyre vonatkozó feltételeket az uniós jog előírásaival összeegyeztethetetlennek ítélte, e feltételeket lényegében „pótlólagos” vagy kiegészítő

feltételekként alkalmazták a szociális ellátásokra való jogosultság megszerzésének feltételeihez képest, amelyek főszabály szerint a szociális biztonsági hozzájárulásokkal kapcsolatos feltételek, a lakóhelyre vonatkozó feltételek pedig így elsősorban arra szolgáltak, hogy kizárják a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló kedvezményezetteket. Ilyen körülmények között az ítélezési gyakorlat helyesen bizonyult különösen szigorúnak a lakóhellyel kapcsolatos kikötések eltörlése elvének vagy a szociális ellátások „exportálhatósága” elvének alkalmazása során.

tiszteletben tartják az uniós jogot²². Ez a hatáskör azzal jár, hogy a tagállamoknak kell meghatározniuk mind szociális biztonsági rendszerük terjedelmét, mind az e rendszerekben nyújtott szociális ellátásokra való jogosultság feltételeit, feltéve hogy e feltételek összhangban vannak az uniós joggal, és főként hátrányos megkülönböztetéstől mentesek. Kizárólag a tagállamok határozhatják meg a nemzeti szolidaritás terjedelmét, és azokat a feltételeket, amelyekkel ezt ki kell fejezni. A tagállamoknak kell megkülönböztetniük többek között a különböző juttatások közül azokat, amelyek járulékfizetésen alapulnak, azoktól, amelyek egy különleges, nem járulékalapú ellátás jellemzőivel rendelkeznek, mindvégig összhangban az uniós joggal²³.

52. A lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel azonban, amellyel a Bíróság a jelen ügyben szembesül, teljesen más összefüggésben jelentkezik. Ebből a szemszögből kell az Egyesült Királyság Kormányának érvelését értékelni, amikor kiemeli, hogy a lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátásra való jogosultság megszerzésének feltétele, amely a kedvezményezettek érdekében helyettesíti a járulékra vonatkozó rendes feltételt.

54. Az 1408/71 rendelet célja ugyanis az EK 42. cikkel összhangban csak a tagállamok szociális biztonságra vonatkozó jogszabályainak koordinálása, nem pedig harmonizációja.

53. E tekintetben mindenekelőtt azt kell mondanom, hogy a Bíróság több alkalommal kimondta, hogy a tagállamok továbbra is megtartották szociális biztonsági rendszereik kialakítására vonatkozó hatáskörüket azzal a feltétellel, hogy e hatáskör gyakorlása során

22 – Lásd többek között a C-158/96. sz. Kohl-ügyben 1998. április 28-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-1931. o.) 17–19. pontját; a C-120/95. sz. Decker-ügyben 1998. április 28-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-1831. o.) 21–23. pontját; a C-18/95. sz. Terhoeve-ügyben 1999. január 26-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-345. o.) 34. és 35. pontját; a C-135/99. sz. Elsen-ügyben 2000. november 23-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-10409. o.) 33. pontját; a C-227/03. sz. Pommeren-Bourgonddien ügyben 2005. július 7-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-6101. o.) 39. pontját, valamint a C-212/06. sz., Gouvernement de la Communauté française és Gouvernement wallon ügyben 2008. április 1-jén hozott ítélet (EBHT 2008., I-1683. o.) 43. pontját.

23 – E tekintetben a Bíróságnak volt alkalma mind jóváhagyni (lásd a C-20/96. sz. Snares-ügyben 1997. november 4-én hozott ítéletet [EBHT 1997., I-6057. o.]), mind hatályon kívül helyezni egy ellátás különleges, nem járulékalapú ellátásként való minősítését egy előzetes döntéshozatali eljárás keretében (a C-43/99. sz., Leclerc és Deaconescu ügyben 2001. május 31-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-4265. o.]), illetve egy kötelezettségszegés megállapítására irányuló kereset elbírálása kapcsán (a C-299/05. sz., Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben 2007. október 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-8695. o.]).

Az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően tehát kizárólag a szociális biztonságra vonatkozó nemzeti jogszabályok határozhatják meg a szociális biztonsági rendszerhez vagy e rendszer valamelyik ágához való tartozás jogi feltételeit, illetve az abban való kötelező részvételt, feltéve hogy e feltételek nem alkalmazzanak hátrányos megkülönböztetést a saját állampolgárok és más tagállamok állampolgárai között²⁴.

55. Ezen ítélkezési gyakorlat fényében kell tehát megvizsgálni a szóban forgó lakóhelyre vonatkozó megerősített feltételt, amelytől a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátáshoz való jogosultság függ, amennyiben az említett feltétel a járulékra vonatkozó rendes feltételt helyettesíti, és következésképpen rendszerint ez utóbbi feltételre épülő kapcsolóelv szerepét tölti be. E szemszögből először is azt kísérlem meg megvizsgálni, hogy elvileg lehetséges-e egy ilyen lakóhelyre vonatkozó feltételt elfogadása, majd másodsorban megpróbálom meghatározni azokat a feltételeket, amelyekről az említett feltételnek függnie kell.

24 – Lásd többek között a 266/78. sz. Brunori-ügyben 1979. július 12-én hozott ítéletet (EBHT 1979., 2705. o.); a 110/79. sz. Coonan-ügyben 1980. április 24-én hozott ítélet (EBHT 1980., 1445. o.) 12. pontját; a 43/86. sz. Rijke-ügyben 1987. szeptember 24-én hozott ítélet (EBHT 1987., 3611. o.) 12. pontját; a 368/87. sz. Hartmann Troiani ügyben 1989. május 18-án hozott ítélet (EBHT 1989., 1333. o.) 21. pontját; a C-245/88. sz. Daalmeijer-ügyben 1991. február 21-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-555. o.) 15. pontját; a C-297/92. sz. Baglieri-ügyben 1993. október 20-án hozott ítélet (EBHT 1993., I-5211. o.) 13. pontját és a C-493/04. sz. Piatkowski-ügyben 2006. március 9-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-2369. o.) 32. pontját.

A – Az elméleti lehetőségek vizsgálata

56. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy az 1408/71 rendelet nem zárja ki teljesen, hogy a lakóhely bizonyos körülmények között kapcsolóelvet képezzen egy tagállam szociális biztonsági rendszeréhez, ugyanúgy, mint a munkaviszonyban töltött időszak. Ezt igazolja különösen az 1408/71 rendelet 18. cikke, amely előírja annak lehetőségét, hogy a tagállam jogszabályai „az ellátásokra való jogosultság megszerzését, fenntartását vagy feléledését a biztosítási, szolgálati vagy tartózkodási idő megszerzésétől tegyék függővé”²⁵.

57. Az 1408/71 rendelet 10a. cikke máskülönben kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a tagállamok a különleges, nem járulékalapú ellátások nyújtását lakóhelyre vonatkozó feltételtől tehetik függővé.

58. Egyébként – bár a lakóhelyre vonatkozó feltételeket általában az EK 18. cikk értelmében vett szabad mozgás korlátozásainak tekintjük – többek között az is elfogadott, hogy e feltételek az uniós jog szempontjából

25 – A „szolgálati vagy tartózkodási idő” említése már e rendelkezésnek az 1408/71 rendelet módosításáról szóló, 1972. december 19-i 2864/72/EGK tanácsi rendelettel (HL L 306., 1. o.; magyar nyelvű kiadás 5. fejezet 1. kötet 162. o.) való módosításából következett. Ezt a módosítást a Dán Királyság, Írország, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága Európai Közösségekhez való csatlakozásáról szóló okmányokhoz (HL 1972. L 73., 143. o.) csatolt, a csatlakozás feltételeiről és a szerződések kiigazításáról szóló jogi aktus II. melléklete VII. részében meghatározott iránymutatások tették szükségessé.

lehetnek indokoltak²⁶, feltéve hogy az érintett személyek állampolgárságától független objektív közérdekű megfontolásokon alapulnak, és arányosak a tagállami szabályozás által ki-tűzött, jogos céllal²⁷.

59. A Bíróság tehát elismerte, hogy a lakó-helynek mint valamely szociális ellátás kedvezményezettjei körének elhatárolását, és így az ezen ellátás által kinyilvánított szolidaritási kötelezettség terjedelmét meghatározó kritériumnak a tagállami jogalkotó általi alkalmazása – mint az említett juttatásból részesülő személyek e szolidaritási erőfeszítést tevő társadalomhoz való kötődése mértékének megnyilvánulása – olyan objektív közérde-kű megfontolást²⁸ képezhet, amely igazolja a személyek szabad mozgásának korlátozását.

60. E megfontolások fényében van fontos je-lentősége a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás önmagában lényegében nem járulék-alapú jellegének.

26 – Az EK 18. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott „a [...] szerződésben és a végrehajtására hozott intézkedésekben megállapított korlátozások[on] és feltételek[en]” túlmenően is.

27 – A C-406/04. sz. De Cuyper ügyben 2006. július 18-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-9029. o.) 40. pontja és a C-221/07. sz. Zablocka-Weyhermüller-ügyben 2008. december 4-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-9029. o.) 37. pontja.

28 – A C-192/05. sz., Tas-Hagen és Tas ügyben 2006. október 26-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-10451. o.) 34. pontja.

61. Számos szempontból ugyanis a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás nyújtásának feltételei, amelyek a megelőző járulékfizetés elvén alapuló rokkantsági ellátás nyújtásának rendes feltételeitől való eltérést képeznek, vitathatatlanul objektív közérdekű megfon-tolásokat – a jelen esetben a rendes egész-ségbiztosítási rendszerbe nem tartozó mun-kaképtelen fiatal munkavállalók védelmének szükségességét – tükröző szolidaritási erőfe-szítést fejeznek ki.

62. Ahogy az Egyesült Királyság Kormánya hangsúlyozta, bár a lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel lényegében a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátásra való jogosult-ság megszerzésének feltételeként szerepel, ez csupán annak érdekében van így, hogy ellen-súlyozza a kedvezményezettjei általi megelő-ző járulékfizetés hiányát.

63. Nem az számít, hogy a rövid távú fiatal-kori rokkantsági ellátás gyakorlatilag nem já-rulékalapú, hanem inkább az a szerep fontos, amelyhez a lakóhelyre vonatkozó megerősí-tett feltétel jut járulékfizetés hiányában, azaz olyan helyzetben, amikor semmilyen más kapcsolóelv nem áll fenn az ellátás és a ke-dvezményezettje között, sem pedig az illetékes tagállam és az ellátás igénylője között.

64. Másképpen fogalmazva a lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel helyettesíti a szociális biztonsági rendszerhez való hozzájárulásokat²⁹, nélkülözhetetlen kapcsolóelv szerepét tölti be, és így is kell azt megvizsgálni, azaz a rövid távú fiatalkori rokkantsági ellátás és az ellátás kedvezményezettjei közötti kapcsolóelvként. Nem „kiegészítő” szerepet tölt tehát be az ellátásra való jogosultság megszerzésével kapcsolatos feltételekhez képest, hanem „konstitutív” kapcsolóelvet jelent az ellátást nyújtó szociális biztonsági rendszerek, és az ellátás kedvezményezettjei között, akik nem tesznek eleget a járulékfizetés feltételeinek.

alkalmazása tökéletesen összeegyeztethető legyen az 1408/71 rendelet rendelkezéseivel, valamint a Szerződés rendelkezéseivel és az uniós jog általános elveivel. Így merül fel az elfogadhatóságának feltételeire vonatkozó megkerülhetetlen kérdés.

B – Az elfogadhatósági feltételek vizsgálata

65. Ebből a szemszögből ezt a lakóhelyre vonatkozó megerősített feltételt azzal a céllal hozták létre, hogy általában a rokkantsági ellátások kedvezményezettjeinek körébe tartozzanak azok a fogyatékossgal élő fiatal személyek, akik nem tesznek eleget a járulékfizetés feltételeinek, és nem azzal a szándékkal, hogy kizárja az ellátásban való részesülésből a másik tagállamban lakó fogyatékossgal élő fiatal személyeket.

67. A lakóhelyre vonatkozó olyan megerősített feltételt, mint amilyen az alapügyben szóban forgó, az Egyesült Királyság szabályozása által előírt feltétel, adott esetben csak azon két körülmény alapján lehet igazolni, hogy az említett feltételt kapcsolóelv szerepét tölti be, és csak valamely más kapcsolóelv hiányában alkalmazható.

66. Mindazonáltal pusztán az a körülmény, hogy a lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel semmiképpen sem irányul hátrányos megkülönböztetésre, nem jelenti azt, hogy automatikusan az uniós joggal összeegyeztethetőnek kell tekinteni. Meg kell bizonyosodni arról, hogy semmilyen hátrányos megkülönböztetést megvalósító hatást nem idéz elő, és ügyelni kell arra, hogy

68. A Bíróság e tekintetben kimondta, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltételt nem lehet az igénylőknek a juttatást nyújtó tagállamhoz való kötődését kellően tükröző jelnek tekinteni, amennyiben eltérő eredményekre vezethet a másik tagállamban letelepedett olyan személyeket illetően, akiknek a juttatást nyújtó

29 – Az Egyesült Királyság Kormánya e tekintetben jelentőségteljes utalást tesz a C-245/88. sz. Daalmeijer-ügyben 1991. február 21-én hozott ítéletre (EBHT 1991., I-555. o.).

tagállam társadalmába való beilleszkedésének szintje mindenben összehasonlítható³⁰.

fent hivatkozott „exportálhatóságának” elvére vonatkozó ítélkezési gyakorlattal, nem érvényesíthető egy olyan személy ellátásból való kizárására, aki már jogosult egészségügyi- és rokkantsági ellátásra.

69. Ebből a szempontból kell megvizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által feltett második kérdés e) pontját. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a korábbi tartózkodásra vonatkozó feltétel, amelyet elszigetelten, más feltételektől – különösen a szokásos lakóhelyre vonatkozó feltételtől – elvonatkoztatva szemlél, összeegyeztethető-e az 1408/71 rendelet 19. és/vagy 28. cikkének rendelkezéseivel. Márpedig, feltéve hogy a korábbi tartózkodásra vonatkozó feltétel alkalmazható a szokásos lakóhelyre vonatkozó feltételtől függetlenül³¹, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy képes-e betölteni a kapcsolóelv szerepét, és ha igen, milyen mértékben, valamint elegendő-e az integrálódás szükséges mértékének a megállapításához.

70. A kapcsolóelvként esetlegesen elfogadott lakóhelyre vonatkozó feltétel egyébként, anélkül hogy ne lenne ellentétes a lakóhellyel kapcsolatos kikötések eltörlésének és az ellátások

71. A lakóhelyre vonatkozó „konstitutív” feltétel tehát csak akkor elfogadható, ha az ellátás kedvezményezettjeinek körébe tartozásra vonatkozik, és az ellátásra való jogosultság megszerzésével kapcsolatos feltétel. Mihelyt teljesítette kapcsolóelvként betöltött funkcióját, már nem alkalmazható tovább.

72. Végül a jelen ügyben szereplő körülmények annak megvizsgálására készítetnek, hogy a szociális biztonsági rendszerhez való közvetett tartozás tekinthető-e olyan kapcsolóelvként, amely elégséges a jelen ügyben a lakóhelyre vonatkozó feltétel érvényesíthetőségének kizárására.

73. Elfogadható-e az, hogy az alapügyben szóban forgó lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel nem érvényesíthető az említett ügy felperesével szemben, amennyiben az 1408/71 rendelet hatálya alá tartozó személlyel fennálló rokoni kapcsolata az Egyesült Királyság szociális biztonsági rendszeréhez való közvetett kapcsolóelvet képezi?

74. Könnyen látható, hogy e tekintetben a felperes az 1408/71 rendelet szempontjából vett és szüleinek az Egyesült Királyság szociális biztonsági rendszere szempontjából vett helyzetének kérdése különleges élességgel

30 – A fent hivatkozott Tas-Hagen és Tas ügyben hozott ítélet 38. pontja. Ebben az ügyben a szóban forgó ellátásban való részesülés attól a feltételtől függött, hogy az igénylő az igénylés időpontjában a tagállamban lakjon, amely feltétel nem tette lehetővé annak megállapítását, hogy az igénylő beilleszkedett-e az említett tagállam társadalmába, és így nem szolgálhatott valódi kapcsolóelvként. Lásd e tekintetben J. Kokott főtanácsnok elemzését (66–68. pont).

31 – Ez az eset, amint azt a fentiek során hangsúlyoztam, nehezen elképzelhetőnek tűnik, de a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy adott esetben e tekintetben határozzon.

merül fel, és e helyzeteket a rövid távú fiatal-kori rokkantsági ellátás jellemzőinek fényében kell megvizsgálni.

75. Az alapügy felperese követelheti-e egy olyan ellátás „exportálását”, amelyre ő személy szerint jogosult azáltal, hogy az 1408/71 rendelet 28. cikkének rendelkezései hatálya alá tartozó nyugdíjra jogosult személy családtagjakénti minőségére hivatkozik, és kihasználja az e személynek az ellátást nyújtó szociális biztonsági rendszerhez való kapcsolódását?

76. Emlékeztetni kell arra, hogy amint azt láthattuk, egy tagállam főszabály szerint kialakíthatja úgy a szociális biztonsági rendszerét, hogy valamely szociális biztonsági ellátás nyújtását – legyen szó akár egészségbiztosítási ellátásról, akár rokkantsági ellátásról – attól teszi függővé, hogy az igénylőnek teljesítenie kell egy lakóhelyre vonatkozó feltételt, amennyiben a feltétel egyedüli célja az említett igénylő említett rendszerhez való tartozásának megállapítása, és csak más összehasonlítható kapcsolólév hiányában érvényesíthető.

77. A tagállam ugyanígy és *a fortiori* határozhat a megkövetelt kapcsolat szorosságáról és természetéről. Mivel a tagállamok – amint azt a fentiek során hangsúlyoztuk – megtartották a nemzeti szociális biztonsági rendszerhez

tartozás feltételeinek megállapítására és az ellátásra való jogosultság megszerzésével kapcsolatos feltételek meghatározására vonatkozó hatáskörüket, amennyiben e feltételek összhangban vannak az uniós joggal, arra a következtetésre juthatunk, hogy rendszerint a nemzeti jogalkotó feladata adott esetben szélesebb körben meghatározni a hagyományos, szolgálati vagy járulékfizetési feltételek helyettesítésére esetlegesen alkalmazható kapcsolóléveket³².

78. Következésképpen e tekintetben a nemzeti szabályozásban lévő bármifajta előírás hiányában a kérdést előterjesztő bíróságnak kell meghatároznia, hogy az alapügy felperesének rokonai kapcsolata képezhet-e ilyen kapcsolólévet, és ezért elegendőnek tekinthető-e a lakóhelyre vonatkozó megerősített feltétel alkalmazásának kizárására és annak helyettesítésére. Az alapügyben szereplő körülmények között a Bíróság lényegében nem helyettesítheti értékelését a kérdést előterjesztő bíróságéval annak meghatározása érdekében, hogy – tekintettel arra, hogy a rövid távú fiatal-kori rokkantsági ellátást személyesen a fogyatékossággal élő munkaképtelen személyeknek nyújtják – az említett ellátás nyújtható-e vagy azt nyújtani kell-e az alapügy felperéséhez hasonló helyzetben lévő személynek azon egyedüli indok alapján, hogy ő a szóban forgó tagállam szociális rendszeréhez tartozó személyek családtagja, és általuk eltartott személy.

32 – E tekintetben általánosabban ki kell emelni, hogy a tagállamoknak kell kialakítaniuk szociális biztonsági rendszereiket és meghatározniuk a követendő társadalmi célkitűzések általános irányát különösen azáltal, hogy az uniós jog tiszteltben tartásával megosztják szolidaritási erőfeszítéseiket a szociális ellátások, a különleges, nem járulékalapú ellátások és a szociális támogatás között.

VII – Véggövetkeztetések

79. Azt javasolom a Bíróságnak, hogy az Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) által a Bírósághoz előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

„1. Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely az alapügyben szóban forgó rövid távú fiatalok rokkantsági ellátáshoz hasonló szociális ellátás nyújtását egy lakóhelyre vonatkozó feltételtől teszi függővé, függetlenül attól, hogy az említett ellátás rokkantsági ellátásnak vagy egészségbiztosítási ellátásnak minősül a 2005. április 13-i 647/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet értelmében, feltéve hogy az említett feltétel, amelyet a megelőző járulékfizetés feltételétől való eltérésként és annak helyettesítésére alkalmaznak, először, csak az igénylőnek az említett ellátást nyújtó szociális biztonsági rendszerhez való kapcsolódása megállapítását szolgálja, és másodszor, nem érvényesíthető az összehasonlítható kapcsolóelvet esetlegesen felmutatni képes személyek esetében.

2. Az alapügyben szereplő körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy mindenfajta, e tekintetben a tagállami szabályozásban lévő előírás hiányában úgy tekinthető-e, hogy az alapügy felperesének helyzete és különösen a 647/2005 rendelettel módosított 1408/71 rendelet 28. cikke értelmében nyugdíjra jogosult személy családtagjakénti minősége alapot ad-e arra a következtetésre, hogy fennáll egy olyan kapcsolóelv, amely elégséges az említett lakóhelyre vonatkozó feltétel vele szemben való érvényesíthetőségének a kizárására.”