



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2014. február 27.*

„A szociális biztonsági rendszerek koordinációja — Egyrésről az Európai Közösség és tagállamai, másrésről a Svájci Államszövetség között a személyek szabad mozgásáról létrejött megállapodás — Tanácsi határozat — A jogalap megválasztása — EUMSZ 48. cikk — Az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének b) pontja”

A C-656/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránt 2011. december 16-án

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (képviseli kezdetben: C. Murrell, később: M. Holt, meghatalmazotti minőségben, segítője: A. Dashwood QC)

felperesnek,

támogatja:

Írország (képviselik: E. Creedon, L. Williams és J. Stanley, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: N. J. Travers BL, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozó,

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik kezdetben: G. Marhic és M. Veiga, később: A. De Elera, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Francia Köztársaság** (képviselik: G. de Bergues és N. Rouam, meghatalmazotti minőségben),

az **Európai Bizottság** (képviseli kezdetben: V. Kreuzschitz, később: S. Pardo Quintillán és J. Enegren, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozók,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: M. M Ilesič tanácselnök, C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader és E. Jarašiūnas (előadó),
bírák,

* Az eljárás nyelve: angol.

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2013. október 16-i tárgyalásra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Keresetében Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága azt kéri, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül az Unió nevében az egyrészt az Európai Közösség és tagállamai, másrészt a Svájci Államközösség közötti, a személyek szabad mozgásáról szóló, 1999. június 21-i megállapodás által létrehozott vegyes bizottságban a megállapodás szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló II. mellékletének újraszabályozása tekintetében képviselendő álláspontról szóló, 2011. december 16-i 2011/863/EU tanácsi határozatot (HL L 341., 1. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat).

Jogi háttér

Az uniós jog

- 2 Az EUM-Szerződés harmadik része IV. címének a szabad mozgásról szóló rendelkezései közé tartozó EUMSZ 48. cikk az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében a szociális biztonság területén elfogadja azokat az intézkedéseket, amelyek a munkavállalók szabad mozgásának biztosításához szükségesek; e célból olyan eszközrendszert hoz létre, amely a migráns munkavállalók és önálló vállalkozók, valamint az azok jogán jogosultak számára biztosítja:

- a) a különböző országok jogszabályai szerint figyelembe vehető összes időszak összevonását a juttatásokhoz való jog megszerzése és fenntartása, valamint a juttatások összegének kiszámítása céljából;
- b) a juttatások kifizetését a tagállamok területén lakó személyek számára.

[...]”

- 3 Az EUM-Szerződés harmadik része V. címének a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségről szóló rendelkezései közé tartozó EUMSZ 79. cikk az alábbiakat mondja ki:

„(1) Az Unió közös bevándorlási politikát alakít ki, amelynek célja a migrációs hullámok hatékony kezelése azok minden szakaszában, méltányos bánásmód biztosítása a harmadik országok azon állampolgárai számára, akik jogszerűen tartózkodnak valamely tagállamban, valamint az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem megelőzése és az ezek elleni megerősített küzdelem.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltak céljából az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapít meg a következőkre vonatkozóan:

[...]

b) a tagállamok valamelyikében jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok jogainak meghatározása, ideértve a más tagállamokban való szabad mozgásra és tartózkodásra irányadó feltételeket is,

[...]”.

4 Az EU-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez csatolt, az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló (21.) jegyzőkönyv 1. és 3. cikke úgy rendelkezik, hogy e tagállamok nem vesznek részt az EUM-Szerződés harmadik részének V. címe alapján javasolt intézkedések Tanács által történő elfogadásában, kivéve ha a javaslat vagy kezdeményezés benyújtását követő három hónapon belül bejelentik erre vonatkozó szándékukat.

5 Ezenkívül a (21.) jegyzőkönyv 2. cikke értelmében:

„Az 1. cikkből következően, valamint a 3., 4. és 6. cikkekre is figyelemmel, [az EUM-Szerződés] harmadik része V. címének rendelkezései, az e cím alapján elfogadott intézkedések, az e cím alapján kötött nemzetközi megállapodások rendelkezései és az Európai Unió Bíróságának az ilyen rendelkezést vagy intézkedést értelmező határozatai nem kötelezőek, illetve nem alkalmazhatóak az Egyesült Királyságra vagy Írországra [...]”.

A személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás

6 Az egyrészt az Európai Közösség és tagállamai, másrészt a Svájci Államszövetség között létrejött, a személyek szabad mozgásáról szóló megállapodást (a továbbiakban: személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás) 1999. június 21-én írták alá, és a Közösség nevében a Svájci Államszövetséggel létrejött hét megállapodás megkötéséről szóló, 2002. április 4-i 2002/309/EK, Euratom tanácsi és – a tudományos és műszaki együttműködésről szóló megállapodás tekintetében – bizottsági határozattal (HL L 114., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 41. kötete, 89. o.) hagyták jóvá.

7 A személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás preambuluma szerint a szerződő felek elhatározták, hogy a Közösségben alkalmazott rendelkezésekre támaszkodva egymás között megvalósítják e mozgási szabadságot.

8 A személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodásnak „A szociális biztonsági rendszerek összehangolása” című 8. cikke, úgy rendelkezik, hogy a szerződő felek, a II. mellékletnek (a továbbiakban: a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet) megfelelően rendelkezéseket fogadnak az említett összehangolásról, különösen az egyenlő bánásmód biztosítása, alkalmazandó jogi előírások meghatározása, a különböző nemzeti jogi előírások által figyelembe vett összes jogosultsági időnek a juttatásokra való jogosultság megszerzése és fenntartása, valamint a juttatások kiszámítása végett történő összesítése, a juttatásoknak a szerződő felek felségterületén lakóhellyel rendelkező személyek részére történő folyósítása, valamint a hatóságok és intézmények közötti kölcsönös közigazgatási segítségnyújtás és az együttműködés elősegítése érdekében.

9 A szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet 1. cikke szerint:

„(1) A szociális biztonsági rendszerek összehangolása területén, a Szerződő Felek megállapodnak [a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc] megállapodás aláírásának időpontjában hatályos, és az e melléklet A. szakaszával módosított, e megállapodásban említett közösségi jogi aktusok vagy e jogi aktusokkal egyenértékű szabályok egymás közötti alkalmazásában.

(2) Az e melléklet A. szakaszában említett jogi aktusokban foglalt »tagállam(ok)« kifejezést a jogszabályok hatálya alá tartozó államokon kívül Svájcra is érteni kell.”

- 10 A szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet „Hivatkozott jogi aktusok” című A. szakasza említi a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendeletet (HL L 149, 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.) és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 1972. március 21-i 574/72/EGK tanácsi rendeletet (HL L 74., 1. o.; 5. fejezet, 1. kötet, 83. o.), valamint több olyan rendeletet, amelyek e két rendeletet módosították.

A 883/2004/EK és a 987/2009/EK rendelet

- 11 A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.) 90. cikkének (1) bekezdése szerint az említett rendelet hatálybalépésének napjától az 1408/71/EGK tanácsi rendelet hatályát veszti. E rendelkezés azonban úgy rendelkezik, hogy az utóbbi rendelet hatályban marad és joghatással bír többek között egyrésről a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás alkalmazásában, amíg azt a 883/2004 rendelet fényében nem módosítják.
- 12 E rendelet (3) preambulumbekkezdése kimondja:

„[Az 1408/71 rendeletet] többször módosították és tették naprakésszé abból a célból, hogy ne csak a közösségi szinten zajló fejleményeket vegye figyelembe – beleértve a Bíróság ítéleteit –, hanem a jogszabályokban nemzeti szinten bekövetkezett változásokat is. Ezek a tényezők szerepet játszottak a közösségi koordinációs szabályok összetetté és terjedelmessé válásában. Ezért fontos e szabályok felváltása, egyben korszerűsítése és egyszerűsítése a személyek szabad mozgására vonatkozó célkitűzés megvalósítása céljából.”

- 13 A 883/2004 rendeletnek „A rendelet személyi hatálya” című 2. cikkének (1) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„Ezt a rendeletet a tagállamok állampolgáira, egy tagállamban lakóhellyel rendelkező hontalanokra és menekültekre – akik egy vagy több tagállam jogszabályainak hatálya alá tartoznak vagy tartoztak –, valamint ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira kell alkalmazni.”

- 14 A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló, 2009. szeptember 16-i 987/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 284., 1. o.) 96. cikkének (1) bekezdése 2010. május 1-jével hatályon kívül helyezi az 574/72 rendeletet. Az utóbbi rendelet azonban hatályban marad és továbbra is joghatással bír többek között a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás alkalmazásában, amíg azt a 987/2009 rendelet fényében nem módosítják.

- 15 E rendelet (1) preambulumbekkezdése kimondja:

„A 883/2004/EK rendelet korszerűsíti a tagállamok nemzeti szociális biztonsági rendszereinek koordinálására vonatkozó szabályokat, megállapítva a végrehajtáshoz szükséges intézkedéseket és eljárásokat és egyszerűsítve azokat minden érintett szereplő számára. A végrehajtási szabályokat meg kell állapítani.”

A megtámadott határozat

- 16 2010. június 28-án az Európai Bizottság előterjesztette a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet módosítására irányuló tanácsi határozatra vonatkozó első javaslatot. E javaslat alapján a Tanács elfogadta az egyrésről az Európai Közösség és tagállamai,

másrészről a Svájci Államközösség közötti, a személyek szabad mozgásáról szóló megállapodás által létrehozott vegyes bizottságban a megállapodás szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló II. mellékletének újraszabályozása tekintetében az Európai Unió által képviselendő álláspontokról szóló, 2010. december 6-i 2011/505/EU tanácsi határozatot (HL 2011. L 209., 1. o.). E határozatot az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének b) pontja alapján, az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésével összefüggésben fogadták el.

- 17 Az Egyesült Királyság jelezte, hogy bár nem vett részt a tanácsi határozat meghozatalában, olyan megállapodást kíván kötni a Svájci Államszövetséggel, amely a szociális biztonsági rendszerek koordinációjából kizárja a gazdaságilag inaktív személyeket. Mivel a svájci hatóságok közölték, hogy sem e javaslatot, sem pedig a vegyes bizottság határozattervezetét nem képesek változatlanul elfogadni, 2011. október 24-én a Bizottság olyan új tanácsi határozatjavaslatot terjesztett elő, amelynek jogalapja az EUMSZ 48. cikk az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésével összefüggésben.
- 18 A Tanács a fentiek alapján elfogadta a megtámadott határozatot, csak az Egyesült Királyság és Írország szavazott e határozat ellen. Az utóbbi elfogadását követően a vegyes bizottság 2012. március 31-én elfogadta a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet helyébe lépő határozatot. Ez a határozat 2012. április 1-jén lépett hatályba.
- 19 A megtámadott határozat (3) preambulumbekendése kimondja:
- „Az Unió jogi aktusai koherens és helyes alkalmazásának megőrzése, továbbá az igazgatási és az esetleges jogi nehézségek elkerülése érdekében a megállapodás[nak a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. mellékletét] módosítani kell az Unió olyan új jogi aktusainak integrálása érdekében, amelyekre [a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc] megállapodás jelenleg nem hivatkozik.”
- 20 A megtámadott határozat 1. cikke szerint a vegyes bizottságban az Unió által képviselendő álláspontnak a megtámadott határozat I. mellékletét képező vegyes bizottsági határozattervezeten kell alapulnia.
- 21 A vegyes bizottság e határozattervezete (2) és (3) preambulumbekendésének szövege a következő:
- „(2) A szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. mellékletet legutóbb a 2006. július 6-i 1/2006 határozat módosította, és most aktualizálni kell az Európai Unió új, azóta hatályba lépett jogi aktusainak figyelembevétele érdekében, különös tekintettel a [883/2004 rendeletre] és annak végrehajtása érdekében elfogadott intézkedésekre.
- (3) Az [1408/71 rendelet] helyébe a [883/2004 rendelet] lépett.”
- 22 Ugyanezen határozattervezet 1. cikke értelmében:
- „A [szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló] II. melléklet [...] helyébe az e határozat mellékletét képező szöveg lép.”
- 23 Ez utóbbi melléklet tartalmazza a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet új változatát, amelyben a 2009. szeptember 16-i 988/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL L 284., 43. o.) módosított 883/2004 rendeletre és a 987/2009 rendeletre való hivatkozás az 1408/71 és az 574/72 rendeletre, valamint az utóbbiakat módosító rendeletekre való hivatkozások helyébe lép.

A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás

- 24 Az Egyesült Királyság azt kéri, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a megtámadott határozatot, és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.
- 25 A Tanács a kereset elutasítását és az Egyesült Királyságnak a költségek viselésére való kötelezését kéri.
- 26 A Bíróság elnöke 2012. május 22-i határozatával megengedte Írország beavatkozását az Egyesült Királyság, valamint a Francia Köztársaság és az Európai Bizottság beavatkozását a Tanács támogatójaként.

A keresetről

A felek érvei

- 27 Az Egyesült Királyság, amelyet Írország támogat, azt rója fel a Tanácsnak, hogy az EUMSZ 48. cikket választotta a megtámadott határozat anyagi jogalapjának.
- 28 Az eljárás fent említett felei ugyanis azt állítják, hogy az EUMSZ 48. cikk, amely arra irányul, hogy elősegítse a jelenleg vagy korábban gazdaságilag aktív személyeknek és azok családtagjainak az Unión belüli szabad mozgását, nem képezheti a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet kicserélésére irányuló megtámadott határozat anyagi jogalapját, mely utóbbi egyik joghatása, hogy azokra a svájci állampolgárokra, amelyek sem gazdaságilag aktív személyek, sem pedig gazdaságilag aktív személy családtagjai, olyan jogokat terjeszt ki, amelyekkel addig nem rendelkeztek. Úgy vélik, hogy ilyen aktus elfogadásához az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének b) pontja képezi a megfelelő jogalapot, mivel e rendelkezés hatáskört biztosít az Európai Parlament és a Tanács részére olyan intézkedések elfogadására, amelyek „a tagállamok valamelyikében jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok jogainak meghatározás[ára vonatkoznak], ideértve a más tagállamokban való szabad mozgásra és tartózkodásra irányadó feltételeket is”.
- 29 A Tanács azzal, hogy a megtámadott határozat jogalapjául nem az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének b) pontját választotta, megfosztotta az Egyesült Királyságot és Írországot az e tagállamokat a (21.) jegyzőkönyv alapján megillető azon jogtól, hogy ne vegyenek részt az említett határozat elfogadásában, és az ne kötelezze őket.
- 30 E kifogás alátámasztására az Egyesült Királyság arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 48. cikk a tagállamok állampolgárságával rendelkező munkavállalók és önálló vállalkozók Unión belüli szabad mozgása elvének járulékos rendelkezése. Az e cikk által biztosított hatáskör nem terjeszthető ki harmadik országok állampolgárai vagy gazdaságilag inaktív személyek javát szolgáló aktusok elfogadása céljából.
- 31 Mivel a migráns önálló vállalkozóknak az EUMSZ 48. cikkben való említése az EUM-Szerződés által tett kiegészítés eredménye, az Egyesült Királyság a fentiekben túl úgy véli, hogy ha az említett szerződés megalkotóinak ez szándékában állt volna, a gazdaságilag inaktív személyeket is megemlégették volna e cikkben.
- 32 Az Egyesült Királyság egyébiránt megjegyzi, hogy egészen a közelmúltig az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének b) pontja képezte a jogalapját a szociális biztonság területén elfogadott, harmadik országok állampolgárait alkalmazandó aktusoknak. E rendelkezés nem hagyható figyelmen kívül azzal az indokkal, hogy a megtámadott határozat csak a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodást teszi naprakésszé, mivel az aktus tartalma, nem pedig annak a korábbi aktusokkal fennálló kapcsolata határozza meg, hogy az elfogadható-e az EUM-Szerződés egy adott rendelkezése által biztosított hatáskör keretében.

- 33 E tagállam szerint a 22/70. sz., Bizottság kontra Tanács, úgynevezett „AETR”-ügyben 1971. március 31-én hozott ítéletből (EBHT 1971., 263. o.) eredő és jelenleg az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdésében és az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdésében kodifikált ítélkezési gyakorlatra sem lehet hivatkozni. Ezen ítélkezési gyakorlatból ugyanis nem vonható le az a következtetés, hogy egy közös szabályokat megállapító belső aktus elfogadása az Unió részére a szóban forgó jogalap alapján biztosított anyagi jogi hatáskörnek a hatáskörátruházás elvének megsértésével történő kibővítését eredményezheti.
- 34 Írország hangsúlyozza, hogy a Tanács nem terjesztheti ki az EUMSZ 48. cikk hatályát azon az alapon, hogy a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodásban az EUMSZ 45. cikkel és az EUMSZ 48. cikkel összehasonlítható rendelkezések találhatók, mivel egyrésről az elsődleges jog hatálya nem terjeszthető ki harmadik országokkal társulási megállapodás megkötésére irányuló másodlagos jogi aktusok révén, másrésről pedig a megtámadott határozat megfelelő jogalapját nem azon megállapodásra hivatkozással kell meghatározni, amelynek a végrehajtása érdekében elfogadták, hanem az érintett intézkedések céljára és tartalmára tekintettel. Egyébiránt elutasítja azon álláspontot, miszerint az a körülmény, hogy az Egyesült Királyság és Írország nem csatlakozik az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének b) pontja alapján elfogadott határozathoz, veszélyeztetheti a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás céljainak megvalósítását.
- 35 Az Egyesült Királyság és Írország, amelyeket a Bíróság felhívott arra, hogy a tárgyaláson terjesszék elő észrevételeiket a C-431/11. sz., Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben 2013. szeptember 26-án hozott ítéletből levonandó következtetésekről, arra hivatkoznak, hogy az említett ítéletben a Bíróság által levont következtetés nem alkalmazható a jelen ügyben megtámadott határozatra, mivel az utóbbi meghozatalára eltérő összefüggésben került sor.
- 36 Az említett ítéletben a Bíróság által levont következtetés ugyanis különösen az Unió és az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) tagállamai közötti szoros társulás fennállásának megállapításán, valamint az Európai Gazdasági Térségről szóló 1992. május 2-i Megállapodás (HL 1994. L 1, 3. o., a továbbiakban: EGT-Megállapodás) azon célján alapul, amely az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának a lehető legteljesebb mértékű megvalósítása az egész Európai Gazdasági Térségen (EGT) belül oly módon, hogy az Unió területén létrehozott piacot az EFTA tagállamaira is kiterjesztik. Márpedig egyrésről nem létezik az Uniót és a Svájci Államszövetséget összekapcsoló hasonló eszköz. Másrésről a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás nem felel meg e sajátosságoknak, és több szempontból elmarad az EGT-Megállapodástól annak elérni kívánt céljai, a liberalizáció és a jogi integráció tekintetében.
- 37 A Tanács, amelyet a Francia Köztársaság és a Bizottság támogat, vitatja ezt az elemzést, és azt állítja, hogy az EUMSZ 48. cikk az az anyagi jogalap, amelyet a megtámadott határozat elfogadásához választani kellett.
- 38 Előadja, hogy a megtámadott határozat célja annak elérése, hogy a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó – a 883/2004 rendelettel és annak végrehajtási rendeletével, azaz a 987/2009 rendelettel módosított – uniós vívmányok mind az Unió területén lakóhellyel rendelkező svájci állampolgárokra, mind pedig az Unió valamely tagállamának a Svájci Államszövetség területén lakóhellyel rendelkező állampolgáraitra alkalmazandó legyen. A 883/2004 rendelet hozadéka jóval túlmutat az 1408/71 rendelet személyi hatályának módosításain, mivel felváltja, naprakésszé teszi és egyszerűsíti az e területre tartozó szabályokat. A megtámadott határozat célja tehát a szerződő felek között már hatályban lévő, a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó szabályok naprakésszé tétele.
- 39 A megtámadott határozat tartalmát illetően a Tanács megjegyzi, hogy az megállapítja az Unió által a vegyes bizottságban képviselendő álláspontot, és alapvetően a fent említett rendeleteknek a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. mellékletbe történő beépítéséről rendelkezik, felváltva az 1408/71 rendeletet és azon kapcsolódó aktusokat, amelyek többé nem alkalmazandók az Unióban.

- 40 Az említett rendeleteknek a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. mellékletbe történő beépítése közvetlenül következik az Unió által a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás keretében vállalt kötelezettségekből. E megállapodás lényege – ahogyan az az EUMSZ 48. cikk szövegét átvevő 8. cikkéből következik –, hogy ugyanolyan módon valósítja meg e mozgási szabadságot az Unió és a Svájci Államszövetség között, ahogyan az az Unión belül létrejött. Rendszerével és általános elveivel összhangban a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodásnak magában kell foglalnia az e területre vonatkozó másodlagos uniós jog minden új aktusát a jogok és kötelezettségek homogenitásának és egyenértékűségének az alkalmazási területén történő biztosítása érdekében.
- 41 Ráadásul a Tanács és a Bizottság szerint, bár a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás szerződő felei kötelezettséget vállaltak arra, hogy megtesznek minden ahhoz szükséges intézkedést, hogy biztosítsák az említett megállapodás alapján őket terhelő kötelezettségek teljesítését, egy vagy több tagállam kivülmaradása gyakorlatilag veszélyeztetheti az említett megállapodás céljainak megvalósulását, és ellentétes az Unió által a Svájci Államszövetséggel szemben vállalt kötelezettségekkel.
- 42 A gazdaságilag inaktív személyeket illetően a Tanács, a Francia Köztársaság és a Bizottság megjegyzi, hogy e személyek többsége már az 1408/71 rendelet hatálya alá tartozott, és hogy a munkavállaló fogalmát e területen mindig is tágan értelmezték. A 883/2004 rendelet személyi hatálya alá tartozó gazdaságilag inaktív személyek új csoportja rendkívül korlátozott, és még ennél is korlátozottabb a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás keretében. Az EUMSZ 48. cikk tehát megfelelő és elégséges jogalapot jelenthet a megtámadott határozat elfogadásához a személyek e fennmaradó csoportja esetében is, mivel a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó mechanizmusnak a gazdaságilag inaktív svájci állampolgárokra való kiterjesztése nem fő célja vagy alkotóeleme a megtámadott határozatnak.
- 43 Az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének b) pontját illetően a Tanács arra hivatkozik, hogy a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó rendelkezések módosítása nem minősül a közös bevándorlási politika fejlesztése körébe tartozó intézkedésnek. A megtámadott határozatnak nem célja a migrációs hullámok hatékony kezelése, sem a külső határokon végzett ellenőrzések elősegítése, sem az Unióba történő bevándorlás szabályozása, sem pedig a svájci állampolgárokkal szembeni méltányos bánásmód biztosítása.
- 44 E tekintetben a Bizottság hangsúlyozza, hogy a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás nem csupán a valamely tagállamban jogszerűen tartózkodó svájci állampolgárokkal szemben biztosítandó „méltányos bánásmódot” érinti, hanem mind az említett állampolgárok, mind pedig az uniós állampolgárok részére lehetővé teszi, hogy a másik szerződő fél területén való tartózkodásuk idején az uniós aktusokban foglaltakkal egyenértékű jogokat élvezzenek. E megállapodás és a megtámadott határozat tehát ezen állampolgárok összessége részére biztosítja a szabad mozgáshoz való joguk anélkül való gyakorlását, hogy elveszítenék a szociális biztonsághoz fűződő jogaikat, és hogy hátrányos megkülönböztetés alanyai lennének.
- 45 A Francia Köztársaság ezt kiegészíti azzal, hogy az EUMSZ 48. cikk az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdése b) pontjánál konkrétan rendelkezésnek minősül olyan határozat elfogadása tekintetében, amelynek célja a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó mechanizmus létrehozása.
- 46 A tárgyaláson a Tanács és a Bizottság arra hivatkozott, hogy a fent hivatkozott Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben hozott ítéletben a valamely létező megállapodás módosítására irányuló aktus jogalapjának megválasztása céljából meghatározott kritériumok alkalmazandók a megtámadott határozatra, és megerősítik, hogy az EUMSZ 48. cikk a megfelelő jogalap.

A Bíróság álláspontja

- 47 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében valamely uniós jogi aktus jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ilyen elemnek számít többek között a jogi aktus célja és tartalma. Ha a közösségi jogi aktus vizsgálatából az derül ki, hogy az kettős célkitűzést követ, vagy két összetevőből áll, és ezek egyike elsődlegesként vagy döntő jellegüként azonosítható, míg a másik csak járulékos jellegű, a jogi aktust egyetlen jogalapra, azaz az elsődleges, illetve döntő jellegű célkitűzés vagy összetevő által megkövetelt jogalapra kell alapítani (C-338/01. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-4829. o.) 54. és 55. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, továbbá a C-130/10. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet 42. és 43. pontja).
- 48 E tekintetben nincs jelentősége a más, adott esetben hasonló jellemzőkkel rendelkező uniós jogi aktusok elfogadása céljából választott jogalpnak, mivel valamely aktus jogalapját saját céljára és tartalmára tekintettel kell meghatározni (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben hozott ítélet 67. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Már kezdetben el kell tehát utasítani az Egyesült Királyság által előterjesztett azon érvet, amely szerint az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének b) pontja korábban már képezte jogalapját a szociális biztonság területén elfogadott, harmadik országok állampolgárait alkalmazandó aktusoknak.
- 49 Szintén nincs hatással a valamely uniós aktus jogalapja megválasztásának jogszerűségére az a következmény, amellyel az említett aktus az EU-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez mellékelte (21.) jegyzőkönyv és a Dánia helyzetéről szóló (22.) jegyzőkönyv alkalmazása tekintetében járhat.
- 50 Ezzel szemben relevánsak lehetnek a jogalap megválasztása céljából a szóban forgó aktus háttérét alkotó összefüggések. Amennyiben tehát az említett aktus valamely létező megállapodásban foglalt szabályok módosítására irányul, az említett összefüggéseket, és különösen az említett megállapodás célját és tartalmát szintén figyelembe kell venni (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben hozott ítélet 48. pontját).
- 51 A jelen esetben, mivel a megtámadott határozat tárgya azon álláspont meghatározása, amelyet az Uniónak a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás által létrehozott vegyes bizottságban a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet módosítása vonatkozásában képviselnie kell, elsőként meg kell vizsgálni az említett határozat háttérét alkotó összefüggéseket, és különösen az említett megállapodásnak a szociális biztonsággal kapcsolatos célját és tartalmát.
- 52 Ennek megfelelően, ahogyan azt a Bíróság a C-351/08. sz. Grimme-ügyben 2009. november 12-én hozott ítéletének (EBHT 2009., I-10777. o.) 26. és 27. pontjában megállapította, a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás az ugyanezen szerződő felek által 1999. június 21-én aláírt hét szektorális megállapodás egyike. Az említett megállapodásokat azt követően írták alá, hogy a Svájci Államszövetség 1992. december 6-án elutasította az EGT-Megállapodást.
- 53 A Svájci Államszövetség, még ha nem is döntött az EGT-ben és az Unió belső piacában való részvétel mellett, mégis számos, kiterjedt területeket, illetve olyan különös jogokat és kötelezettségeket lefedő megállapodással kötődik az Unióhoz, amelyek bizonyos szempontokból az EUM-Szerződésben meghatározott jogok és kötelezettségek megfelelői. E megállapodások – köztük a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás – célja az Unió és a Svájci Államszövetség közötti gazdasági kapcsolatok szorosabbra fűzése (a C-506/10. sz., Graf és Engel ügyben 2011. október 6-án hozott ítélet [EBHT 2011., I-9345. o.] 33. pontja).

- 54 A személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodást a Közösség a 2002/309 határozattal hagyta jóvá az EK 310. cikk (jelenleg EUMSZ 217. cikk) alapján, amely hatáskört biztosít a Közösségnek arra, hogy egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel kölcsönös jogok és kötelezettségek, közös fellépés és különleges eljárások által jellemzett társulást létrehozó megállapodásokat kössön.
- 55 E megállapodás tartalmát illetően meg kell említeni, hogy preambuluma szerint a szerződő felek elhatározták, hogy a Közösségben alkalmazandó előírások alapján megteremtik egymás között a személyek szabad mozgását.
- 56 Ami a szociális biztonsági rendszerek koordinációját illeti, a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás 8. cikke a fentieknek megfelelően átveszi a jelenleg az EUMSZ 48. cikk a) és b) pontjában található azon rendelkezéseket, amelyek célja, hogy biztosítsák egyrészt a különböző országok jogszabályai szerint figyelembe vehető összes időszak összevonását a juttatásokhoz való jog megszerzése és fenntartása, valamint a juttatások összegének kiszámítása céljából, másrészt a juttatások kifizetését a tagállamok területén lakó személyek számára.
- 57 A szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet 1. és 2. cikkéből, valamint a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás 8. cikke által hivatkozott A. szakaszából következik, hogy a szerződő felek megállapodtak az 1408/71 és az 574/72 rendelet egymás közötti alkalmazásában. E tekintetben az ezen aktusokban szereplő „tagállam(ok)” kifejezést a Svájci Államszövetségre is érteni kell.
- 58 A személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás e rendelkezéseire tekintettel a Bíróság korábban már megállapította a C-247/09. sz. Xhymshiti-ügyben 2010. november 18-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-11845. o.) 31. pontjában, hogy e rendeletek alkalmazásában a Svájci Államszövetséget az Unió tagállamaival azonosnak kell tekinteni.
- 59 A fentiekből következően azzal, hogy az Unió 2002-ben megkötötte a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodást, kiterjesztette a Svájci Államszövetségre a szociális biztonsági rendszerek összehangolására vonatkozó – akkor az 1408/71 és az 574/72 rendeletben található – szabályozását. Az ily módon kiterjesztett szabályozás előnyeit mind az Unió területén tartózkodó svájci állampolgárok, mind pedig az uniós tagállamok Svájc területén tartózkodó állampolgárai élvezik.
- 60 Másodszor a megtámadott határozat tartalmát illetően meg kell állapítani, hogy a határozatban az Unió által meghatározott álláspont – ahogyan az említett határozat címéből, 1. cikkéből, valamint I. mellékletéből következik – abban áll, hogy a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. mellékletben az 1408/71 és az 574/72 rendeletre és az azokat módosító rendeletekre való hivatkozást felváltja a 988/2009 rendelettel módosított 883/2004 rendeletre és a 987/2009 rendeletre való hivatkozással. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet hatályon kívül helyezte az 1408/71 és az 574/72 rendeletet azzal, hogy azokat a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás alkalmazása céljából hatályban tartotta mindaddig, amíg azt az új rendeletek fényében nem módosítják.
- 61 Harmadszor a megtámadott határozat által követett célt illetően meg kell említeni, hogy különösen a 883/2004 rendelet (3) preambulumbekézdésére és a 987/2009 rendelet (1) preambulumbekézdésére tekintettel e rendeletek célja a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó, több alkalommal módosított és naprakésszé tett szabályok annak érdekében való felváltása, hogy figyelembe vegyék az uniós szinten bekövetkezett fejleményeket, ideértve a Bíróság ítéleteit, és az említett szabályok modernizálása és egyszerűsítése céljából a nemzeti jogszabályokon végrehajtott módosításokat.

- 62 A megtámadott határozat (3) preambulumbekzdésének és 1. cikkének együttes értelmezéséből, valamint az említett határozathoz mellékelt vegyes bizottsági határozattervezet (2) és (3) prambulumbekzdéséből következik, hogy az említett határozat célja e fejlemény következtében a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. melléklet naprakésszé tétele a 883/2004 és a 987/2009 rendelet beépítésével, az Unió jogi aktusai koherens és helyes alkalmazásának megőrzése, továbbá az igazgatási és az esetleges jogi nehézségek elkerülése érdekében.
- 63 A fentiekből következően a megtámadott határozat fő célja, hogy naprakésszé tegye a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó új uniós szabályozás hatálybalépését követően azon szabályozást is, amely a személyek szabad mozgásáról szóló EK-Svájc megállapodás révén a Svájci Államszövetségre is kiterjed, és ily módon továbbra is fenntartsa a szociális jogoknak az érintett államok polgárai érdekében az említett EK-Svájc megállapodás által már 2002-től kívánt és megvalósított kiterjesztését (lásd analógia útján a fent hivatkozott Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben hozott ítélet 57. pontját).
- 64 A fenti megállapításokból következik, hogy tekintettel a megtámadott határozat hátterét alkotó összefüggésekre, valamint annak tartalmára és céljára, az említett határozatot érvényesen lehetett az EUMSZ 48. cikk alapján elfogadni.
- 65 E megállapítást nem cáfolja az Egyesült Királyság azon érve, amely szerint az EUMSZ 48. cikk célja annak elősegítése, hogy a tagállamok állampolgárai a belső piacon szabadon mozogjanak, és nem képezheti jogalapját olyan aktusnak, amely az Unió és harmadik államok közötti szabad mozgás elősegítésére irányul. Ahogyan ugyanis a fent hivatkozott Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben hozott ítéletből kitűnik, az EUMSZ 48. cikk megfelelő jogalap lehet olyan határozat elfogadásához, mint amelyről a jelen ügyben szó van, amennyiben – ahogyan az a Svájci Államszövetség esetében is megvalósul – a harmadik államot az EUMSZ 217. cikk alapján jóváhagyott valamely megállapodás alapján már az 1408/71 és az 574/72 rendelet alkalmazása céljából valamely uniós tagállammal azonosnak tekintették, és e határozat fő célja, hogy tükrözze az említett rendeleteknek a 883/2004 és a 987/2009 rendelet által elvégzett naprakésszé tételét.
- 66 A fenti megállapítást az Egyesült Királyság azon érve sem cáfolja, amely szerint a 883/2004 rendelet 2. cikkének (1) bekezdése kiterjeszti e rendelet személyi hatályát valamennyi gazdaságilag inaktív személyre, így azokra is, akik még nem élvezték az 1408/71 rendelet által biztosított jogokat. E tekintetben elegendő megemlíteni, hogy a szociális biztonsági rendszerek koordinációja szabályainak az Unió területén lakóhellyel rendelkező és a gazdaságilag inaktív személyek fent említett, az 1408/71 rendeletben még nem szereplő csoportjába tartozó svájci állampolgárookra való kiterjesztése nem tekinthető úgy, hogy az a megtámadott határozat célját, illetve fő vagy hangsúlyos alkotóelemét alkotja, hanem ellenkezőleg azt úgy kell tekinteni, mint amely járulékos jellegű a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló II. mellékletbe foglalt szabályozás összességének naprakésszé tételéhez képest.
- 67 Következésképpen a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

- 68 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Tanács kérte az Egyesült Királyság költségek viselésére való kötelezését, és ez utóbbi pervesztes lett, őt kell a költségek viselésére kötelezni.
- 69 Az említett eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése alapján Írország, a Francia Köztársaság és a Bizottság maga viseli a saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A Bíróság a keresetet elutasítja.**
- 2) **A Bíróság Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságát kötelezi a költségek viselésére.**
- 3) **Írország, a Francia Köztársaság és az Európai Bizottság maga viseli a saját költségeit.**

Aláírások