



## Határozatok Tára

MACIEJ SZPUNAR  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2014. szeptember 10.<sup>1</sup>

**C-382/13. sz. ügy**

**C. E. Franzen  
H. D. Giesen  
F. van den Berg  
kontra**

**Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank**

(A Centrale Raad van Beroep [Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Migráns munkavállalók szociális biztonsága — 1408/71/EGK rendelet — 13. cikk, (2) bekezdés és 17. cikk — Alkalmi munka a lakóhely szerinti államtól eltérő tagállamban — Alkalmazandó jog — Családi támogatások nyújtásának megtagadása és az öregségi nyugdíj csökkentése a lakóhely szerinti államban — A munkavállalók szabad mozgásának korlátozása”

### I – Bevezetés

1. Az 1408/71/EGK rendelet<sup>2</sup> hatálya alá tartozik-e az a személy, aki a munkaviszonyban töltött bizonyos időszakok alatt, miközben lakóhelye Hollandiában volt, Németországban dolgozott korlátozott heti vagy havi óraszámú kiegészítő szerződés („minijob”-ok) alapján? Ha ez a személy a német társadalombiztosítási jogszabályok hatálya alá tartozik, az említett rendelettel ellentétes-e az, ha ezt a személyt kizárják a holland öregségi biztosítási rendszerből? Ezzel a rendelettel, illetve a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó elsődleges jogszabályokkal ellentétes-e az, hogy a holland jogszabályok ugyanezt a személyt a szociális biztonsági rendszerükből, azaz a holland rendszerből abból az egyetlen okból zárják ki, hogy ez a személy a német társadalombiztosítási jogszabályok hatálya alá tartozik, még akkor is, ha ez a személy Németországban többé nem jogosult családi ellátásokra, illetve az öregségi biztosítási rendszer alapján járó ellátásokra?

2. A jelen ügy tehát alkalmat ad a Bíróságnak arra, hogy megvizsgálja azt a még mindig érzékeny kérdést, amely azon munkavállalókkal kapcsolatos, akik amiatt, hogy a szabad mozgáshoz való jogukkal éltek, vagy a lakóhely szerinti államuk által nyújtott biztosítást veszítették anélkül el, hogy biztosítottá váltak volna a foglalkoztatás szerinti államban, amelynek jogszabályai kötelezően csak a bizonytalan

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — A 2006. december 18-i 1992/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL L 392., 1. o.) módosított, korábban az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelettel (HL 1997. L 28., 1. o.) módosított és naprakészé tette, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és önálló vállalkozókra, illetve családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i tanácsi rendelet (a továbbiakban: 1408/71 rendelet). Az 1408/71 rendeletet a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 166., 1. o.) 2010. május 1-jétől hatályon kívül helyezte, és annak helyébe lépett. Az 1408/71 rendelet mindazonáltal az alapeljárások tekintetében alkalmazandó marad, mivel azokban a korábbi szabályozás hatálya alatt elfogadott közigazgatási határozatokat vitatnak.

foglalkoztatási helyzetekre alkalmazandók, vagy pedig az öregségi nyugdíjukat csökkentették egy olyan összegre, amely alacsonyabb volt annál, mint amely a munkával eltöltött teljes időtartamnak felelt volna meg, amennyiben a lakóhelyük szerinti tagállamban végzett munkájuk időtartama nincs összeszámítva a foglalkoztatás szerinti államban munkával eltöltött időszakokkal.<sup>3</sup>

## II – Jogi háttér

### A – Az uniós jog

3. Az 1408/71 rendelet 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet alkalmazásában:

- a) »munkavállaló« és »önálló vállalkozó«:
- i. aki akár kötelezően, akár szabadon választható folytatólagos biztosítás keretében a munkavállalókra vagy önálló vállalkozókra vonatkozó szociális biztonsági rendszerek vagy a köztisztviselőkre vonatkozó különleges rendszer ágazataiba tartozó egy vagy több kockázattal szemben biztosított;
  - ii. aki a lakóhellyel rendelkezőkre, vagy a gazdaságilag aktív népességre vonatkozó szociális biztonsági rendszerben, e rendelet által érintett szociális biztonsági ágakba tartozó egy vagy több kockázattal szemben kötelezően biztosított, ha ez a személy:
    - azon módszer értelmében, amely alapján e szociális biztonsági rendszert igazgatják vagy finanszírozzák munkavállalónak vagy önálló vállalkozónak tekinthető, vagy
    - ha e szempontoknak nem felel meg, az I. mellékletben meghatározott más kockázattal szemben a munkavállalókra vagy önálló vállalkozókra vonatkozó rendszerben vagy a iii. pontban említett rendszerben kötelezően vagy szabadon választható folytatólagos biztosítás keretében biztosított, vagy ha az érintett tagállamban ilyen rendszer nincs, megfelel az I. mellékletben szereplő meghatározásnak;

[...]”

4. Az említett rendelet „A rendelet személyi hatálya” című 2. cikkének (1) bekezdése előírja:

„E rendelet vonatkozik azokra a munkavállalókra vagy önálló vállalkozókra és diákokra, akik egy vagy több tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartoznak vagy tartoztak, és akik a tagállamok egyikének állampolgárai, valamint azokra a hontalanokra vagy menekültekre, akiknek a lakóhelye valamely tagállam területén található, és ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira.”

5. Az 1408/71 rendeletnek „Az alkalmazandó jogszabályok meghatározása” elnevezésű II. címe alá tartozó 13. cikke az általános szabályokat a következőképpen határozza meg:

„(1) A 14c. és 14f. cikkre is figyelemmel, a rendelet hatálya alá tartozó személyekre csak egy tagállam jogszabályai alkalmazandók. E jogszabályokat e cím rendelkezései szerint kell meghatározni.

3 — Az alkalmazandó jog negatív összeütközéséről lásd különösen: P. Rodière, *Droit social de l'Union européenne*, LDGJ, 2014, 662. o.

(2) A 14–17. cikk rendelkezéseire is figyelemmel:

- a) egy tagállam területén alkalmazott személy e tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozik még abban az esetben is, ha egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel, vagy ha az őt alkalmazó vállalkozás vagy magánszemély székhelye vagy lakóhelye egy másik tagállam területén található;

[...]

- f) az a személy, akire az egyik tagállam jogszabályai már nem alkalmazhatóak és egy másik tagállam jogszabályai sem alkalmazandók rá az előző pontokban megállapított szabályok egyikével összhangban vagy a 14–17. cikkeken megállapított kivételeknek vagy különös rendelkezéseknek megfelelően, azon tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartozik, amelyeknek a területén lakóhellyel rendelkezik, kizárólag azon tagállam jogszabályi rendelkezéseivel összhangban.”

6. E rendeletnek „A 13–16. cikk alóli kivételek” című 17. cikke értelmében:

„Két vagy több tagállam, e tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai vagy e hatóságok által kijelölt szervek közös megállapodással a személyek egyes csoportjai vagy egyes személyek érdekében a 13–16. cikk rendelkezései alól kivételeket írhatnak elő.”

7. Az említett rendelet I. melléklete I. pontjának E. része Németországgal kapcsolatban meghatározza, hogy az ugyanezen rendelet 1. cikke a) pontjának ii. alpontja értelmében kit kell „munkavállalónak” vagy „önálló vállalkozónak” tekinteni. Az alpont szövege a következő:

„Ha a rendelet III. címének 7. fejezetével összhangban a családi ellátásokat nyújtó illetékes intézmény német intézmény, akkor a rendelet 1. cikk a) pontja ii. alpontjának értelmében:

- a) »munkavállaló«, aki a munkanélküliség ellen kötelező biztosítás keretében biztosított, illetve aki e biztosítottság következtében betegségbiztosítási pénzbeli ellátásban vagy ahhoz hasonló egyéb ellátásban részesül [...]

8. Az 1408/71 rendeletnek az „Együttműködés a hatáskörrel rendelkező hatóságok között” című 84. cikke az (1) és a (2) bekezdésében a következőkről rendelkezik:

„(1) A tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai tájékoztatják egymást:

- a) az e rendelet végrehajtása érdekében tett intézkedésekről;
- b) jogszabályaik változásairól, amelyek feltehetően befolyásolják e rendelet végrehajtását.

(2) E rendelet végrehajtása céljából a tagállamok hatóságai és intézményei kölcsönösen segítik egymást, és úgy járnak el, mint ha saját jogszabályaikat hajtanák végre. Az említett hatóságok és intézmények által nyújtott igazgatási segítségnyújtás általában díjmentes. Ugyanakkor a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai megállapodhatnak meghatározott költségek megtérítéséről.”

B – *A holland jog*

1. Az általános öregségi biztosításról szóló törvény

9. Az általános öregségi biztosításról szóló törvény (Algemene Ouderdomswet, a továbbiakban: AOW)  
2. cikke értelmében e törvény értelmében belföldi illetőségű, aki Hollandiában rendelkezik lakóhellyel.

10. Az AOW 3. cikkének (1) bekezdése szerint valamely személy lakóhelyét a körülmények alapján kell meghatározni.

11. Az AOW 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján e törvény szerint biztosított az a személy, aki a nyugdíjkorhatárt még nem érte el, és belföldi illetőségű. E cikk (3) bekezdése kifejti, hogy az (1) és a (2) bekezdéstől eltérően a biztosítottak köre közigazgatási rendelettel kiterjeszhető, illetve korlátozható.

12. Az 1998. április 29-i törvény (Stb. 1998, 267. sz.) 1989. január 1-jére visszamenőleges hatállyal beiktatta a 6a. cikket az AOW-ba, amelynek értelmében:

„Adott esetben az AOW 6. cikkétől és az azon alapuló rendelkezésektől eltérően:

- a) biztosított, akinek biztosítása e törvény alapján valamely nemzetközi szervezet szerződése vagy határozata rendelkezéseinek alkalmazásán alapul;
- b) nem biztosított, aki egy szerződés vagy nemzetközi szervezet határozata alapján egy másik állam jogszabályainak hatálya alá tartozik.”

13. Az AOW 13. cikke (1) bekezdésének a) pontja előírja, hogy a nyugdíj összege 2%-kal csökken minden olyan naptári év után, amelyben a nyugdíjas a 15. életév betöltése után, de a 65. életév betöltése előtt nem volt biztosított.

14. Ugyanezen cikk (2) bekezdésének a) pontja előírja, hogy a bruttópótlék 2%-kal csökken minden olyan naptári év után, amelyben a nyugdíjas házastársa a nyugdíjas 15. életévének betöltése után, de 65. életévének betöltése előtt nem volt biztosított.

15. Az AOW 45. cikke (1) bekezdése első mondatának 1985. április 1-jén hatályos szövegváltozata alapján a biztosítottak és egykori biztosítottak a közigazgatási rendelet által megállapítandó díjszabás szerinti esetekben, feltételek mellett és mértékben járulékot fizethetnek a tizenötödik életév betöltése utáni, de a hatvanötödik életév betöltése előtti azon időszakokra, amelyek tekintetében nincsenek vagy nem voltak biztosítva.

16. Ugyanezen rendelkezés értelmében, annak 1990. január 1-jén hatályos szövegváltozata alapján, a biztosítottak és egykori biztosítottak a közigazgatási rendelet által megállapítandó díjszabás szerinti esetekben, feltételek mellett és mértékben önként biztosíthatják magukat a tizenötödik életév betöltése utáni, de a hatvanötödik életév betöltése előtti azon időszakokra, amelyek tekintetében nincsenek vagy nem voltak biztosítva.

## 2. A családi támogatásokról szóló általános törvény

17. A családi támogatásokról szóló általános törvény (Algemene Kinderbijslagwet, a továbbiakban: AKW) 2. cikke, valamint 3. cikkének (1) bekezdése az AOW 2. cikkével, valamint 3. cikke (1) bekezdésével egyező tartalmú.

18. Az AKW 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján e törvény rendelkezéseinek megfelelően biztosított az a személy, aki belföldi illetőségű.

19. Az AKW 6a. cikkének b) pontja előírja, hogy – adott esetben az AKW 6. cikkétől és az azon alapuló rendelkezésektől eltérően – nem biztosított, aki valamely nemzetközi szervezet szerződése vagy határozata alapján valamely más állam jogszabályainak hatálya alá tartozik.

3. A társadalombiztosítási rendszer keretében biztosítottak körének kiterjesztéséről, illetve korlátozásáról szóló rendelet

20. Az alapeljárásokban szóban forgó időszakban több egymást követő, a társadalombiztosítási rendszer keretében biztosítottak körének kiterjesztéséről, illetve korlátozásáról szóló rendelet (Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen, a továbbiakban: BUB) született az AOW és az AKW 6. cikkének (3) bekezdése alapján. Az alapügyekben fennálló körülményekre így alkalmazandó volt az 1976. október 19-i rendelet (Stb. 557, a továbbiakban: 1976. évi BUB), az 1989. május 3-i rendelet (Stb. 164, a továbbiakban: 1989. évi BUB), illetve az 1998. december 24-i rendelet (Stb. 746, a továbbiakban: 1999. évi BUB).

21. Az 1976. évi BUB 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerint nem biztosított többek között az AOW értelmében az a belföldi illetőségű személy, aki Hollandián kívül fizetés ellenében, munkaviszonyban végez tevékenységet, és aki e tevékenység miatt biztosított a foglalkoztatás szerinti államban hatályos, az öregségi és elhalálozási ellátásokra, valamint a családi támogatásokra vonatkozó jogszabályok szerint.

22. Azt követően, hogy az 1976. évi BUB-ot az 1989. évi BUB felváltotta, ez utóbbi 10. cikke (1) bekezdésének 1989. július 1-je és 1992. január 1-je között alkalmazandó változata előírta, hogy „nem biztosított a társadalombiztosítás keretében az a belföldi illetőségű személy, aki kizárólag Hollandián kívül végez munkaviszonyban tevékenységet”. Az 1992. január 1-je és 1997. január 1-je közötti időszakban az 1989. évi BUB ugyanezen rendelkezése előírta, hogy „nem biztosított a társadalombiztosítás keretében az a belföldi illetőségű személy, aki legalább három hónapos összefüggő időszakban kizárólag Hollandián kívül végez munkaviszonyban tevékenységet”. Az 1989. évi BUB 10. cikke (1) bekezdésének 1997. január 1-jétől 1999. január 1-jéig alkalmazandó szövege értelmében „nem biztosított a társadalombiztosítás keretében az a belföldi illetőségű személy, aki legalább három hónapos összefüggő időszakban kizárólag Hollandián kívül végez munkaviszonyban tevékenységet, kivéve ha e tevékenységet Hollandiában lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező munkáltatóval fennálló munkaviszony alapján folytatja”.

23. 1999. január 1-jén az 1989. évi BUB-ot az 1999. évi BUB váltotta fel. Ez utóbbi 12. cikke előírja, hogy „nem biztosított a társadalombiztosítás keretében, aki Hollandiában rendelkezik lakóhellyel, és egy legalább három hónapos összefüggő időszakban kizárólag Hollandián kívül folytat munkaviszonyban tevékenységet, kivéve ha e tevékenységet kizárólag Hollandiában lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező munkáltatóval fennálló munkaviszony alapján folytatja”.

24. Mind az 1989. évi BUB, mind pedig az 1999. évi BUB tartalmazott egy-egy méltányossági záradékot a 25., illetve a 24. cikkben, amely felhatalmazta a Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbankot (a társadalombiztosítási intézet igazgatósága, a továbbiakban: SVB) arra, hogy bizonyos esetekben eltérjen a rendelet többi rendelkezésétől annak érdekében, hogy megszüntesse azokat a jelentős méltánytalanságokat, amelyek a szóban forgó rendelet (1998. évi BUB) szerinti biztosítási kötelezettségből vagy biztosítási kötelezettségből való kizárásból fakadhatnak, vagy mellőzze az említett rendelet cikkeinek alkalmazását, vagy eltérjen e cikkektől, amennyiben az alkalmazás a biztosítottak köre kiterjesztésének és korlátozásának jelentőségére tekintettel olyan súlyos méltánytalanságot eredményez, amely kizárólag a szóban forgó rendelet (1999. évi BUB) szerinti biztosítási kötelezettségből vagy biztosítási kötelezettségből való kizárásból fakad.

### III – Az alapeljárás alapját képező tényállás

25. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapeljárás felperesei, C. E. Franzen, valamint H. D. Giesen és F. van den Berg mindannyian holland állampolgárok, és Hollandiában rendelkeznek lakóhellyel.



26. C. E. Franzen Hollandiában az AKW alapján családi támogatásban részesült a lánya után, akit egyedül nevelt. 2002 novemberében arról értesítette az SVB-t, hogy 2001. január 1-jétől Németországban heti 20 órában dolgozott fodrászként. Mivel az jövedelem, amelyet C.E. Franzen ebből a tevékenységből szerzett, csekély mértékű volt, kötelező jelleggel ő csak a munkahelyi balesetbiztosításra vonatkozó német szabályozás alapján volt biztosított, és nem volt hozzájárása semmilyen más német szociális biztonsági rendszerhez.
27. 2003. február 25-i határozatával az SVB 2002. október 1-jei hatállyal megvonta a családi támogatást.
28. Tekintettel arra, hogy a német jövedelme nem volt elegendő, C.E. Franzen a lakóhelye szerinti holland önkormányzattól kiegészítő ellátásban részesült a szociális segélyről szóló általános törvény (Algemene bijstandswet), illetve a munkáról és a szociális segélyről szóló törvény (Wet Werk en Bijstand) alapján. Az SVB által a Bíróság elé terjesztett észrevételekből következik, hogy ez az utóbbi ellátás szociális támogatásnak minősül, amelyre az 1408/71 rendelet, annak 4. cikkének (4) bekezdése alapján nem alkalmazandó.
29. Az SVB az észrevételeiben azt is kifejti, hogy 2003. szeptember 21-i levelében C.E. Franzen az 1999. évi BUB 24. cikke alapján a társadalombiztosításból való kizárásának megszüntetését kérte. 2004. március 15-i határozatával az SVB ezt a kérelmet azzal az indokkal utasította el, hogy C.E. Franzen sem az uniós jog, sem pedig a holland jogszabályok alapján nem volt biztosított.
30. 2006. január 30-án C.E. Franzen újból családi támogatást igényelt, amelyet 2006. március 27-i határozatával az SVB 2006. első negyedévétől megítélt. Egy 2007. június 5-i levéllel családi támogatás nyújtását igényelték C.E. Franzen nevében 2002. negyedik negyedévétől.
31. A 2007. július 5-i határozatával az SVB megállapította, hogy 2006. első negyedévétől C.E. Franzen már nem jogosult családi támogatásra, azonban úgy határozott, hogy a tartozatlanul megfizetett összeget nem követeli vissza. A 2007. november 16-i határozat a C.E. Franzen által az említett határozattal szemben benyújtott panaszt megalapozatlannak nyilvánította, illetve egyebekben a felülvizsgálatra vonatkozó kérelmét is elutasították.
32. 2008. február 6-án, miközben a 2007. július 5-i határozattal szemben indított kereset tárgyában még per volt folyamatban, az SVB új határozatot hozott, amellyel megváltoztatta a 2007. november 16-i határozat indokolását, és arra hivatkozott, hogy a családi támogatás iránti kérelmeket azzal az indokolással utasították el, hogy C.E. Franzenre az 1408/71 rendelet 13. cikkének (2) bekezdése alapján kizárólag a német jogszabályok alkalmazandók, a holland társadalombiztosítási szabályok alkalmazása tehát kizárt.
33. A Rechtbank Maastricht (maastrichti elsőfokú bíróság) 2008. augusztus 5-i határozatával mint megalapozatlant elutasította a 2007. november 16-i és 2008. február 6-i határozatokkal szemben indított keresetet. A kérdést előterjesztő bíróság előtt az alapeljárás felei közötti vita tárgyát az képezi, hogy C.E. Franzen biztosított volt-e 2002. október 1-jétől az AKW alapján.
34. H. D. Giesen felesége Németországban dolgozott, először 1970-ben két időszakban, majd 1988. május 19-től 1993. május 12-ig úgy mint „geringfügig Beschäftigte” (csekély mértékben foglalkoztatott személy). Többek között egy ruhaüzletben volt eladó, és korlátozott havi óraszámban dolgozott kiegészítő szerződés alapján, amelynek keretében a munkáltatója kérései szerint járt dolgozni, azonban nem volt köteles ezeknek a kéréseknek eleget tenni.

35. 2006. szeptember 22-én H. D. Giesen az AOW szerinti öregségi nyugdíjat és partneri pótlékot igényelt, amelyet számára az SVB 2007. október 3-i határozatával megítélt. A partneri pótlékot azonban 16%-kal csökkentették azzal az indokkal, hogy a felesége azon időszak alatt, amikor Németországban dolgozott, nem volt biztosított. H. D. Giesen panaszt nyújtott be az említett határozat pótlékot csökkentő részével szemben. A 2008. május 20-i határozat mint megalapozatlant elutasította a panaszt.

36. A Rechtbank Roermond (roermondi elsőfokú bíróság) 2008. október 13-i határozatával mint megalapozatlant elutasította a 2008. május 20-i határozattal szemben indított keresetet. Az említett bíróság megállapította, hogy H. D. Giesen felesége nem a holland jogszabályok hatálya alá tartozik, mivel nem megállapítható, hogy több mint három hónapig nem dolgozott Németországban. A kérdést előterjesztő bíróság előtt az alapeljárás felei közötti vita tárgyát az képezi, hogy H. D. Giesen felesége biztosított volt-e 1988. május 19-től 1992. december 31-ig az AOW alapján.

37. F. van den Berg 1972. június 25-től július 24-ig és 1990. január 1-jétől 1994. december 31-ig Németországban dolgozott. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem jelöli meg az általa végzett munka jellegét. 2008. január 17-én F. van den Berg az AOW szerinti öregségi nyugdíjat igényelt. 2008. augusztus 1-jei határozatával az SVB megítélte neki az AOW-nyugdíjat, azonban azt 14%-kal csökkentette azzal az indokkal, hogy F. van den Berg több mint hét évig nem volt biztosított. A 2008. november 25-i határozat részben megalapozottnak nyilvánította F. van den Bergnek az említett határozat ellen benyújtott panaszát, és a csökkentést 10%-ban állapította meg.

38. A Rechtbank Maastricht 2009. október 19-i határozatával mint megalapozatlant elutasította a 2008. november 25-i határozattal szemben indított keresetet. A kérdést előterjesztő bíróság előtt F. van den Berg és az SVB közötti vita tárgyát az képezi, hogy előbbi biztosított volt-e 1990. január 1-jétől 1994. december 31-ig az AOW szerint.

39. Az alapeljárás felpereseinek fellebbezése alapján eljáró Centrale Raad van Beroep (társadalombiztosítási fellebbviteli bíróság, Hollandia) megállapítja, hogy a felperesek a vitatott időszakokban az 1408/71 rendelet 1. cikkének a) pontjával összefüggésben értelmezett 2. cikke értelmében munkavállalóknak tekintendők, illetve hogy az AOW és az AKW e rendelet tárgyi hatálya alá tartozik.

40. Ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy a vitatott időszakokban az alapeljárásban szereplő érdekeltek az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében a német jogszabályok hatálya alá tartoztak-e, illetve adott esetben hogy e rendelkezés kizárólagos hatása magában foglalja-e azt, hogy a holland szabályozás nem alkalmazható. Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság a részmunkaidős munkáról szóló Kits van Heijningen ítéletre (C-2/89, EU:C:1990:183) hivatkozik, és azt a kérdést teszi fel, hogy ez az ítélkezési gyakorlat alkalmazandó-e a kisegítési szerződésre is.

41. A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a jelen jogviták keretében nem vitatott, hogy az érdekeltek tevékenységük miatt az esettől függően öregségi nyugdíj vagy családi támogatás igénybevételét lehetővé tevő német jogszabályok alapján nem voltak biztosítottak. A bíróság egyébként arra hivatkozik, hogy az 1989. július 1. és 1992. december 31. közötti időszakban H. D. Giesen felesége és a rájuk vonatkozó vitatott időszakokban F. van den Berg és C. E. Franzen nem minősültek biztosítottaknak a nemzeti jogban az AOW és az AKW szerint. Annak megítélése érdekében, hogy ez a kizárás ellentétes-e az uniós joggal, a munkavállalók szabad mozgására (EUMSZ 45. cikk), valamint a polgárok szabad mozgására (EUMSZ 20. és EUMSZ 21. cikk) vonatkozó uniós rendelkezéseket kell figyelembe venni.

#### IV – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

42. A kérdést előterjesztő bíróság ilyen körülmények között úgy döntött a 2013. július 1-jei, a Bíróság Hivatalához 2013. július 4-én beérkezett ítéletben, hogy az eljárást felfüggeszti, és az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából:

- „1) a) Úgy kell-e értelmezni a 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének bevezető mondatát és a) pontját, hogy azon, valamely tagállamban illetőséggel rendelkező személyek, akik az említett rendelet hatálya alá tartoznak, és kiegészítő szerződés alapján munkaviszonyban legfeljebb havi két vagy három napon végeznek tevékenységet valamely másik tagállam területén, ott emiatt a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási jogszabályainak hatálya alá tartoznak?
- b) Az [első kérdés a) részére] adandó igenlő válasz esetén: a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási jogszabályainak hatálya alá tartoznak-e ebben az esetben az említett belföldi illetőségű személyek mind azon napokon, amelyeken munkát végeznek, mind azon napokon, amelyeken nem végeznek munkát, és amennyiben igen, úgy az utolsó tényleges munkavégzést követően meddig alkalmazandók még az említett jogszabályok?
- 2) Ellentétes-e a 1408/71 rendelet 13. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 13. cikke (2) bekezdésének bevezető mondatával és a) pontjával az, hogy az a migráns munkavállaló, aki a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási jogszabályainak hatálya alá tartozik, a lakóhely szerinti állam nemzeti jogszabálya alapján ez utóbbi államban az AOW szerinti biztosítottak minősül?
- 3) a) Úgy kell-e értelmezni az uniós jogot, különösen a munkavállalók és/vagy az uniós polgárok szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseket, hogy azzal, illetve azokkal a jelen eljárás körülményei között ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés alkalmazása, mint amilyen az AOW és/vagy az AKW 6a. cikke, amelynek értelmében a Hollandiában lakóhellyel rendelkező migráns munkavállaló Hollandiában azért van kizárva az AOW és/vagy az AKW szerinti biztosításból, mert kizárólag a német társadalombiztosítási jogszabályok hatálya alá tartozik, mégpedig akkor is, ha az említett munkavállaló Németországban mint »geringfügig Beschäftigte« [csekély mértékben foglalkoztatott] ki van zárva az »Altersrente«-ből [öregségi biztosítás] és nem jogosult »Kindergeldre« [családi támogatás]?
- b) Jelentőséggel bír-e még a [harmadik kérdés a) részére] adandó válasz szempontjából az is, hogy fennállt az AOW szerinti önkéntes biztosítás megkötésének vagy az SVB arra való felszólításának lehetősége, hogy az 1408/71 rendelet 17. cikke értelmében vett megállapodást kössön?”

43. Az SVB, a holland kormány, az Egyesült Királyság Kormánya, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. C. E. Franzen, a Holland Királyság, az Egyesült Királyság és a Bizottság képviselőinek meghallgatására a 2014. június 25-i tárgyaláson került sor.

#### V – Elemzés

44. Ami a szóban forgó alapeljárások hátterét illeti, az egyfelől arra vonatkozik, hogy a lakóhely szerinti állam hatóságai, jelen esetben az SVB elutasította, hogy C. E. Franzen családi támogatásban részesüljön, másfelől pedig arra, hogy ugyanezek a hatóságok a H. D. Giesennek, illetve F. van den Bergnek megítélt partneri pótlékot és öregségi nyugdíjat csökkentették amiatt, hogy az 1408/71 rendeletből az következik, hogy a vitatott időszakok alatt az alapeljárásban szereplő érdekelt a foglalkoztatás szerinti államuk jogszabályai, azaz a német jogszabályok hatálya alá tartoznak. Amint az a Bíróság



rendelkezésre álló iratokból kitűnik, ezen időszakok alatt a foglalkoztatás szerinti államban csak a munkahelyi balesettel szemben voltak biztosítva, és sem Hollandiában (a lakóhely szerinti állam), sem pedig Németországban (a foglalkoztatás szerinti állam) nem voltak jogosultak az esettől függően családi támogatásra vagy a nyugdíjbiztosítási rendszer szerinti ellátásokra.

45. Ezt követően meg kell jegyezni, hogy nem vitatott, hogy a szóban forgó ellátások esetében teljesülnek azok a feltételek, amelyek ahhoz szükségesek, hogy azokat az 1408/71 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében „öregségi ellátásoknak” vagy ezen rendelet 4. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében „családi ellátásoknak” lehessen tekinteni. Az alapeljárásokban szóban forgó helyzetek tehát az említett rendelet tárgyi hatálya alá tartoznak.

46. Végül, ami az 1408/71 rendelet személyi hatályát illeti, az a kérdést előterjesztő bíróság által a jelen ügyben előterjesztett első kérdés tárgyát képezi. E kérdés – amelyre álláspontom szerint igenlő választ kell adni – megválaszolása nem jelent különösebb nehézséget, vizsgálatára tehát röviden kerül sor.

#### A – Az első kérdés

47. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy úgy kell-e értelmezni az 1408/07 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy azon, valamely tagállamban illetőséggel rendelkező személy, aki az említett rendelet hatálya alá tartozik, és kiegészítő szerződés alapján munkaviszonyban legfeljebb havi két vagy három napon végez tevékenységet valamely másik tagállam területén, a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályainak hatálya alá tartozik az említett rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében, illetve amennyiben igen, úgy ez a személy kizárólag azokon a napokon tartozik-e az említett jogszabályok hatálya alá, amelyeken munkát végez, vagy az egyéb napokon is.<sup>4</sup>

48. E kérdés megválaszolása érdekében először tömören emlékeztetek az 1408/71 rendelet személyi hatályára annak megállapítása érdekében, hogy az alapügyben szereplő érdekeltek e rendelet 2. cikkének (1) bekezdése értelmében munkavállalóknak tekinthetők-e. Másodszor elemezni fogom a Bíróságnak az 1408/71 rendelet részmunkaidő tekintetében való alkalmazhatóságával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát, majd megvizsgálom, hogy az említett rendelet I. melléklete I. pontjának E. részében foglalt rendelkezéseknek milyen következményei vannak C. E. Franzen konkrét esetében.

#### 1. Az 1408/71 rendelet személyi hatálya

49. Az 1408/71 rendelet személyi hatályát a 2. cikke határozza meg. E rendelkezés (1) bekezdése szerint három feltétel szükséges ahhoz, hogy egy munkát végző személy a rendelet hatálya alá tartozzon. Először is munkavállalónak vagy önálló vállalkozónak kell lennie.<sup>5</sup> Ez a két fogalom minden olyan személyre kiterjed, aki kötelező vagy önkéntes biztosítás alapján,<sup>6</sup> az e rendelet 1. cikke a) pontjának i.

4 — A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a vitatott időszakok alatt C. E. Franzen és F. van den Berg tekintetében a német szabályozás volt alkalmazandó. Ugyanakkor a bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a német szabályozás H. D. Giesen felesége esetében alkalmazandó-e.

5 — Ez a cikk nemcsak a munkavállalókra vagy az önálló vállalkozókra vonatkozik, hanem a diákokra, a hontalanokra vagy menekültekre is, akiknek a lakóhelye valamely tagállam területén található, valamint ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira. A Martínez Sala ítélet (C-85/96, EU:C:1998:217) óta ugyanis az uniós polgárság tovább szélesítette az 1408/71 rendelet alkalmazási körét. A rendelet címzett körének ezen kiterjesztését a Grzelczyk- (C-184/99, EU:C:2001:458) és a Collins-ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172) megerősítette. Az uniós polgárság tehát új dimenziót adott a nemzeti szociális biztonsági rendszerek koordinációjának. Lásd Cornelissen, R., „The principle of territoriality and the Community regulations on social security (Regulations 1408/71 and 574/72)”, *Common Market Law Review*, 1996, 33, 439–471. o. Lásd továbbá Marzo, C., *La dimension sociale de la citoyenneté européenne*, Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III, Collection B. Goldman, Presses Universitaires d’Aix-Marseille, 344. o.

6 — Az 1408/71 rendelet 1. cikke a) pontjának iv. alpontja alapján tagállami szociális biztonsági rendszer keretében önkéntes alapon az e rendeletben érintett ágba tartozó egy vagy több kockázattal szemben biztosított azon személy, aki tevékenységét nem munkavállalóként végzi, ugyancsak e rendelet hatálya alá tartozik, ha korábban ugyanannak a tagállamnak a munkavállalókra vagy önálló vállalkozókra vonatkozó kötelező biztosítási rendszere keretében ugyanazon kockázattal szemben biztosított volt.

és ii. alpontjában hivatkozott szociális biztonsági rendszerek valamelyike keretében, az e rendszerek által meghatározott feltételek szerint biztosított.<sup>7</sup> Másodsor, a munkát végző személynek tagállami állampolgárnak kell lennie. Harmadszor, egy vagy több tagállam jogszabályainak hatálya alá kell vagy kellett tartoznia.

50. A Bíróság megállapította, hogy az a személy rendelkezik az 1408/71 rendelet értelmében vett „munkavállalói” minőséggel, aki biztosítva van akár egyetlen kockázat ellen is, akár kötelezően, akár szabadon választható biztosítás keretében, ugyanezen rendelet 1. cikkének a) pontjában említett általános vagy különös szociális biztonsági rendszerben, függetlenül attól, hogy munkaviszonyban áll-e.<sup>8</sup>

51. A jelen ügyben nem vitatott, hogy az alapeljárásban szereplő érdekeltek Németországban dolgoztak bizonyos időszakokban, amelyek alatt ebben a tagállamban voltak biztosítottak. A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy ezek a személyek „geringfügig Beschäftigte” státuszban<sup>9</sup> csekély mértékű munkát végeztek, ami magában foglalja azt, hogy legalább a munkahelyi balesetbiztosítás („Unfallversicherung”) alapján biztosítottak voltak. Következésképpen számomra semmilyen kétség nincs afelől, hogy az alapeljárásban szereplő érdekelteket az 1408/71 rendelet 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében munkavállalóknak kell tekinteni.

## 2. A releváns ítélkezési gyakorlat rövid áttekintése

52. Amint az a Bíróság elé terjesztett írásbeli észrevételek összességéből kitűnik, a jelen ügy körülményeire a Kit van Heijningen ítéletből<sup>10</sup> eredő ítélkezési gyakorlatot kell alkalmazni. Ebben az ítéletben a Bíróság a részmunkaidős foglalkoztatással összefüggésben értelmezte az 1408/71 rendelet 13. cikkének (2) bekezdését, amelyet álláspontom szerint analógia útján a kisegítési szerződésen alapuló, a jelen ügyben is fennálló munkaviszonyokra is alkalmazni kell.

53. A Bíróság megállapította, hogy az 1408/71 rendelet 1. cikkének a) pontja, illetve a 2. cikkének (1) bekezdése értelmében semmi nem engedi e rendelet hatálya alól kizárni személyek egyes csoportjait az alapján, hogy a tevékenységük végzésére mennyi időt fordítanak. Következésképpen valamely személyt az 1408/71 rendelet hatálya alá tartozónak kell tekinteni, amennyiben esetében teljesülnek az ezen rendelet 1. cikkének a) pontja, valamint 2. cikkének (1) bekezdése által együttesen megállapított feltételek, függetlenül attól, hogy a tevékenységük végzésére mennyi időt fordítanak.<sup>11</sup> A Bíróság szerint az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja semmilyen különbséget nem tesz aszerint, hogy a jövedelemszerző tevékenységet teljes munkaidőben vagy részmunkaidőben végzik. A rendelkezés által követett cél egyébként veszélybe kerülne, ha úgy kellene tekinteni, hogy a foglalkoztatás szerinti tagállam jogszabályainak alkalmazása csak azokra az időszakokra korlátozódik, amikor a tevékenységet gyakorolják, kizárva ezzel azokat az időszakokat, amikor az érdekelt nem végzi a tevékenységét.<sup>12</sup>

7 — A Bíróság a szociális biztonsággal kapcsolatban feltett első kérdés keretében kimondta, hogy a migráns munkavállalók szociális biztonságáról szóló, 1958. szeptember 25-i 3/58 tanácsi rendeletre (HL 1958. 30., 561. o.) tekintettel „a »munkavállaló vagy annak minősülő személy« fogalma a közösségi jogban elfogadott fogalom, amely elnevezéstől függetlenül mindazon személyekre kiterjed, akik a különböző nemzeti társadalombiztosítási rendszerek alapján biztosítottak” (Unger-ítélet, 75/63, EU:C:1964:19, 1. pont). Lásd továbbá: Megner és Scheffel ítélet (C-444/93, EU:C:1995:442, 20. pont).

8 — Dodl és Oberhollenzer ítélet (C-543/03, EU:C:2005:364, 34. pont), valamint Borger-ítélet (C-516/09, EU:C:2011:136, 26. pont).

9 — Az SVB észrevételeiből kiderül, hogy a „geringfügig Beschäftigte” státusz azokra a tevékenységekre vonatkozik, amelyek a munkaórák száma vagy a jövedelem nagysága tekintetében nem haladnak meg egy bizonyos mértéket.

10 — EU:C:1990:183.

11 — Uo., 10. pont

12 — Uo., 14. pont

54. Ebben a tekintetben számomra világosnak tűnik, hogy a rendelet személyi hatálya alá tartozás érdekében a meghatározó elem – ahogyan az a jelen indítvány 50. pontjából kiderül – az, hogy a személy biztosítva legyen, akár egyetlen kockázat ellen is, akár kötelezően, akár szabadon választható biztosítás keretében, az 1408/71 rendelet 1. cikkének a) pontjában említett általános vagy különös szociális biztonsági rendszerben. A munkaviszony fennállása, a munkaviszony típusa, az a tény, hogy részmunkaidős szerződésről vagy kiegészítő szerződésről van-e szó, valamint a munkaórák száma tehát nem bír jelentőséggel.<sup>13</sup> Következésképpen a jelen ügyben az, hogy az alapeljárásban szereplő érdekeltek csekély mértékű foglalkoztatás keretében dolgoztak – amely esetében a tevékenységek a munkaórák száma vagy a jövedelem nagysága tekintetében nem haladnak meg egy bizonyos mértéket –, például a német jog szerinti „geringfügig Beschäftigte” (csekély mértékben foglalkoztatott) minőségben, nem lényeges.

55. Megállapítom tehát, hogy C.E. Franzen és H.D. Giesen, valamint F. van den Berg esetében teljesülnek az 1408/71 rendelet 1. cikkének a) pontjában, illetve a 2. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételek, függetlenül attól, hogy mennyi időt fordítottak a tevékenységük végzésére a vitatott időszakokban. Következésképpen e rendelet személyi hatálya, illetve annak 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályainak a hatálya alá tartoznak. A német jogszabályok hatálya alá tartozás nemcsak azokra a napokra vonatkozik, amelyeken a tevékenységüket végezték, hanem azokra a napokra is, amelyeken ezeket a tevékenységeket nem végezték. A német jogszabályok hatálya alá tartozás időtartama mindaddig folytatódik, ameddig az érdekelt a foglalkoztatás szerinti államban legalább egy kockázattal szemben biztosítva van.<sup>14</sup>

3. Az 1408/71 rendelet I. melléklete I. pontjának E. részéről („Németország”)

56. C. E. Franzen esetében a Bizottság megállapítja, hogy az 1408/71 rendelet I. melléklete I. pontjának E. részében a Németországgal kapcsolatban foglaltak módosítják e rendelet személyi hatályát.

57. A jelen indítvány 49–51. pontja alapján C.E. Franzen az 1408/71 rendelet személyi hatálya alá tartozik. Következésképpen e rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint C.E. Franzenre a német szabályozás alkalmazandó.<sup>15</sup> C.E. Franzen tehát Németországban részesülhet családi ellátásokban?

58. Ebben a tekintetben a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy ha az 1408/71 rendelet III. címének 7. fejezetével összhangban a családi ellátásokat nyújtó illetékes intézmény német intézmény, akkor az e rendelet 1. cikkének a) pontjában szereplő fogalom meghatározás helyébe az említett rendelet I. melléklete I. pontjának E. részében („Németország”) szereplő lép.<sup>16</sup> Tehát csak az 1408/71 rendelet I. melléklete I. pontjának E. részében foglalt valamely rendszer keretében kötelező jelleggel biztosított személyeket lehet e rendelet 1. cikke a) pontjának ii. alpontja értelmében „munkavállalónak” vagy „önálló vállalkozónak” tekinteni.<sup>17</sup> Az e melléklet említett rendelkezése értelmében ugyanis munkavállaló az, „aki a munkanélküliség ellen kötelező biztosítás keretében biztosított, illetve aki e biztosítottság következtében betegségbiztosítási pénzbeli ellátásban vagy ahhoz hasonló egyéb ellátásban részesül”. C.E. Franzen esetében nem ez a helyzet. Ő az 1408/71 rendelet

13 — Uo., 9. és 11. pont

14 — Itt emlékeztetek továbbá arra, hogy egy olyan személy tekintetében, aki valamely tagállam területén minden kereső tevékenységet abbahagyott, és akinek esetében ezért már nem teljesülnek az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt feltételek, és nem teljesülnek az e rendelet semmilyen egyéb rendelkezéseiben foglalt feltételek sem annak érdekében, hogy valamely tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozzon, a 13. cikk (2) bekezdésének f) pontja értelmében, illetve a lakóhely szerinti tagállam jogszabályai alapján vagy annak az államnak a jogszabályai alkalmazandók, ahol korábban végzett kereső tevékenységet – abban az esetben, amikor lakóhelye továbbra is ebben az államban van –, vagy pedig annak az államnak a jogszabályai, ahova adott esetben elköltözött. Lásd: Kuusijärvi-ítélet (C-275/96, EU:C:1998:279, 34. pont).

15 — Lásd a jelen indítvány 68. és 69. pontját.

16 — Kulzer-ítélet (C-194/96, EU:C:1998:85, 35. pont).

17 — Merino García ítélet (C-266/95, EU:C:1997:292, 24–26. pont); Martínez Sala ítélet (EU:C:1998:217), és Schwemmer-ítélet (C-16/09, EU:C:2010:605, 34. pont).

1. cikke a) pontjának i. alpontjában foglalt „főszabály” hatálya alá tartozik, azaz a munkavállaló e rendelet értelmében vett azon fogalmának hatálya alá, amely azokra az ellátásokra vonatkozik – jelen esetben a munkahelyi balesetbiztosítás –, amelyek tekintetében biztosított. Fordítva, őt nem lehet munkavállalónak tekinteni a német családi ellátásoknak az I. mellékletben foglalt „különös szabály” szerint történő odaítélése érdekében. Ez a szabály tehát az említett rendelet 1. cikkének a) pontjában foglalt általános szabályhoz képest különös jellegű. Az 1408/71 rendelet I. mellékletében, illetve az 1. cikke a) pontjának ii. alpontjában foglalt rendelkezések együttesen meghatározzák a munkavállaló által igényelt ellátás típusa (családi ellátások) és az azon feltételek közötti okozati összefüggést, amelyeket a munkavállalónak teljesítenie kell ahhoz, hogy részére az ellátáshoz való jogot elismerjék. Az uniós jogalkotó tehát pontosítani akarta a munkavállaló és az önálló vállalkozó e rendelet szerinti fogalmát, amikor ez a személy egy minden belföldi illetőségű személyre alkalmazandó szociális biztonsági rendszer hatálya alá tartozik, mint amilyen a németországi családi ellátások esete.<sup>18</sup> Következésképpen úgy vélem, hogy C.E. Franzent a vitatott időszakokban nem lehet az 1408/71 rendelet I. melléklete I. pontjának E. része értelmében vett munkavállalónak tekinteni, mivel esetében nem teljesülnek az e rendelet I. mellékletével összefüggésben értelmezett 1. cikk a) pontjának ii. alpontjában foglalt feltételek annak érdekében, hogy Németországban családi ellátásokban részesüljön.

59. Ami tehát a családi ellátásoknak a német jogszabályok szerinti odaítélését illeti, a munkavállaló fogalmát úgy kell érteni, hogy az csak azokra a munkavállalókra vonatkozik, amelyek megfelelnek az e rendelet 1. cikke a) pontja ii. alpontjának és az I. melléklet I. pontja E. részének együttes értelmezéséből eredő fogalommeghatározásnak.

#### 4. Közbenső következtetés

60. Álláspontom szerint az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy azon, valamely tagállamban illetőséggel rendelkező személyek, akik az említett rendelet hatálya alá tartoznak, és kiegészítő szerződés alapján legfeljebb havi két vagy három napon végeznek kereső tevékenységet valamely másik tagállam területén, ott emiatt a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályainak hatálya alá tartoznak az említett rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében. A foglalkoztatás szerinti állam jogszabályainak hatálya alá tartozás nemcsak azokra a napokra vonatkozik, amikor kereső tevékenységet végeznek, hanem azokra a napokra is, amikor ezt a tevékenységet nem végzik. Ez mindaddig folytatódik, ameddig az érdekelt a foglalkoztatás szerinti államban legalább egy kockázattal szemben biztosított.

#### B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdésről

61. A második és a harmadik kérdés együttes vizsgálatát javaslom. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy az 1408/71 rendelet 13. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett ugyanezen cikk (2) bekezdésének a) pontjával ellentétes-e az, hogy a nemzeti jogszabályok az alapügyben előfordulóhoz hasonló körülmények között kizárják a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási jogszabályainak hatálya alá tartozó migráns munkavállalót a nemzeti szociális biztonsági rendszerükből. A kérdést előterjesztő bíróság azt is kérdezi, hogy a munkavállalók szabad mozgására és/vagy az európai polgárságra vonatkozó elsődleges jogszabályokkal ellentétes-e egy ilyen kizárás, ha a migráns munkavállaló a nemzeti szociális biztonsági rendszerből amiatt van kizárva, mert a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási jogszabályainak hatálya alá tartozik, miközben ez a munkavállaló a foglalkoztatás szerinti államban sem jogosult családi támogatásra, illetve az öregségi

18 — Ebben az értelemben lásd: La Pergola főtanácsnok Stöber és Piosa Pereira egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-4/95 és C-5/95, EU:C:1996:225, 13. és 28. pont).



biztosítási rendszer alapján járó ellátásokra. A kérdést előterjesztő bíróság egyébiránt azt kérdezi, hogy annak, hogy a munkavállalónak volt lehetősége szabadon választható biztosítást kötni vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságnál az 1408/71 rendelet 17. cikkének értelmében vett megállapodás megkötését kérni, van-e hatása az előző kérdésre adandó válaszra.

62. Ahhoz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára hasznos választ lehessen adni, először ki kell térni a nemzeti társadalombiztosítási jogszabályok koordinációs mechanizmusának alapjaira, amelyet az 1408/71 rendelet vezetett be.

#### 1. Az 1408/71 rendelet által bevezetett koordinációs mechanizmus

63. Először emlékeztetek arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az 1408/71 rendelet által létrehozott rendszer a nemzeti társadalombiztosítási jogszabályoknak a szociális biztonság terén történő pusztá koordinációján alapul, és nem célja azok harmonizálása.<sup>19</sup> A tagállamok szociális biztonsági rendszereit a területiségük<sup>20</sup> jellemzi, koordinálásuk többek között a nemzetközi magánjogban alkalmazott szabályokhoz hasonló utaló szabályokon alapul. Ennek a koordinációnak az a célja, hogy meghatározza a különböző körülmények között a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló munkavállalókra vagy önálló vállalkozókra alkalmazandó jogszabályt vagy jogszabályokat,<sup>21</sup> és meghagyja a különböző tagállamok szociális biztonsági rendszerei közötti, és ennek következtében a tagállamokban munkát vállaló személyek jogai között fennálló különbségeket.<sup>22</sup> Ez a koordináció tehát nem érinti a tagállamok e területen fennálló hatáskörét, azzal a kikötéssel azonban, hogy a tagállamoknak az uniós joggal összhangban kell eljárniuk, különösen a koordinációs rendeletek céljának és a Szerződésnek a személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően.<sup>23</sup>

64. Következésképpen a szociális biztonsági rendszerek ezen koordinációs mechanizmusának – amelynek létrehozására már az Európai Közösség kezdetekor sor került<sup>24</sup> – célja a személyek Európai Unión belüli mozgásának megkönnyítése, tiszteletben tartva a szociális biztonságra vonatkozó nemzeti jogszabályok sajátos jellemzőit, valamint az, hogy a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló munkavállalókat ne érje hátrány.<sup>25</sup>

19 — Lenoir-ítélet (313/86, EU:C:1988:452, 13. pont), Hervein és társai ítélet (C-393/99 és C-394/99, EU:C:2002:182, 52. pont), és Pasquini-ítélet (C-34/02, EU:C:2003:366, 52. pont).

20 — Cornelissen, R., a hivatkozott mű, 439–441. o.

21 — Piatkowski-ítélet (C-493/04, EU:C:2006:167, 20. pont), Nikula-ítélet (C-50/05, EU:C:2006:493, 20. pont), és Derouin-ítélet (C-103/06, EU:C:2008:185, 20. pont).

22 — Lásd különösen: Gravina-ítélet (807/79, EU:C:1980:184, 7. pont), Rönfeldt-ítélet (C-227/89, EU:C:1991:52, 12. pont), és Leyman-ítélet (C-3/08, EU:C:2009:595, 40. pont).

23 — Analógia útján lásd: Kauer-ítélet (C-28/00, EU:C:2002:82, 26. pont). Lásd továbbá: Jääskinen főtanácsnok Reichel-Albert ügyre vonatkozó indítványa (C-522/10, EU:C:2012:114, 44. pont).

24 — Ezt a mechanizmust a 3/58 rendelet hozta létre, amely az 1408/71 rendelet lett. Az 1408/71 rendeletet és az 1408/71 rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 1972. március 21-i 574/72/EGK tanácsi rendeletet (HL L 74., 1. o.) többször módosították a nemzeti jogszabályok fejlődéséhez való hozzáigazításuk, valamint a Bíróság ítélkezési gyakorlatából eredő vívmányok beépítése érdekében. Ezek a koordinációs rendeletek jelentős mértékben hozzájárultak az európai integrációhoz. Ebben az értelemben lásd Cornelissen, R., hivatkozott mű, 471. o.

25 — Nikula-ítélet (EU:C:2006:493, 20. pont), és Tomaszewska-ítélet (C-440/09, EU:C:2011:114, 28. pont). Az alkalmazandó jog megváltozása tehát nem eredményezheti a szociális védelem megszakadását vagy annak megváltozását. Lásd Mavridis, P., *La sécurité sociale à l'épreuve de l'intégration européenne*, Bruylant, 2003, 34. o. Az adott helyzetre alkalmazandó jog területiségétől való megfosztásával kapcsolatban lásd Cornelissen, R., hivatkozott mű, 444–446. és 470. o.



65. A Bíróság ugyanis már az első ítéleteitől kezdve emlékeztetett arra, hogy az EUMSZ 48. cikk végrehajtására hozott rendeleteket „e cikk céljára figyelemmel kell értelmezni, amely cél a migráns munkavállalók szabad mozgásának lehető legteljesebb megvalósításához való hozzájárulás”.<sup>26</sup> A Bíróság megállapította, hogy az EUMSZ 45–EUMSZ 48. cikk képezi a szociális biztonsággal kapcsolatos rendeletek alapját, keretét és határait.<sup>27</sup> A Bíróság tehát a nemzeti rendszerek koordinációjával kapcsolatban az EUMSZ 45. cikk és az EUMSZ 48. cikk fényében határoz.

66. Másodszor, az alkalmazandó nemzeti jogszabályok közötti összeütközés egyrészt a személyek szabad mozgása gyakorlásának, másrészt pedig a nemzeti szociális biztonsági rendszerek fenntartásának összekapcsolódásából ered. Ezek a jogszabályi összeütközések, függetlenül attól, hogy ezek pozitív összeütközések egy adott helyzetben alkalmazandó több jogszabály esetén, vagy negatív összeütközések alkalmazható jogszabály hiánya esetén,<sup>28</sup> az Unió területén történő szabad mozgás akadályát képezik.

67. Harmadszor, az alkalmazandó jog tekintetében fennálló ezen pozitív vagy negatív összeütközések csökkentése érdekében az 1408/71 rendelet II. címének (ahova a 13. cikk tartozik) rendelkezései – amelyek a kollíziós szabályokra vonatkozóan teljes és egységes rendszert képeznek<sup>29</sup> – arra irányulnak, hogy az érdekeltek egyetlen tagállam szociális biztonsági rendszerének hatálya alá tartozzanak. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ugyanis ezeknek a rendelkezéseknek nemcsak a több nemzeti jogszabály egyidejű alkalmazása és az esetlegesen ebből fakadó nehézségek elkerülése a célja,<sup>30</sup> hanem annak megakadályozása is, hogy az 1408/71 rendelet hatálya alá tartozó személyek – rájuk nézve irányadó szabályozás hiányában – a szociális biztonsági rendszer nyújtotta védelem nélkül maradjanak.<sup>31</sup>

68. Ebben a tekintetben az 1408/71 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése az alkalmazandó jog egységességnek elvét tartalmazza egy adott helyzet tekintetében,<sup>32</sup> amely többek között a járulékoknak egyetlen szociális biztonsági rendszer alapján történő fizetésében nyilvánul meg. Különösen e rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja határozza meg világosan, hogy a 14–17. cikk bekezdésére is figyelemmel „egy tagállam területén alkalmazott személy e tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozik még abban az esetben is, ha egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel, vagy ha az őt alkalmazó vállalkozás vagy magánszemély székhelye vagy lakóhelye egy másik tagállam területén található” (*lex loci laboris*).<sup>33</sup>

69. Az 1408/71 rendeletben foglalt kivételek mellett<sup>34</sup> tehát a nemzeti társadalombiztosítási kollíziós szabályok, amelyek az alkalmazandó jog egységességének elvén alapulnak, kötelezőek, és a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint azzal a hatással járnak, hogy „a tagállamoknak nincs lehetőségük meghatározni, hogy mennyiben alkalmazandó a saját szabályozásuk vagy más tagállam szabályozása, mivel tiszteletben kell tartaniuk a hatályos uniós jog rendelkezéseit”.<sup>35</sup>

26 — Lásd különösen: Belbouab-ítélet (10/78, EU:C:1978:181, 5. pont); Buhari Haji ítélet (C-105/89, EU:C:1990:402, 20. pont); Chuck-ítélet (C-331/06, EU:C:2008:188, 28. pont), és a Silva Martins ítélet (C-388/09, EU:C:2011:439, 70. pont).

27 — Duffy-ítélet (34/69, EU:C:1969:71, 6. pont) és Massonet-ítélet (50/75, EU:C:1975:159, 9. pont).

28 — Lásd Rodière, P., a hivatkozott mű, 662. o. és a 3. lábjegyzet.

29 — Luijten-ítélet (60/85, EU:C:1986:307, 12–14. pont).

30 — Ten Holder ítélet (302/84, EU:C:1986:242, 19. pont) és Luijten-ítélet (EU:C:1986:307, 12. pont).

31 — Kits van Heijningen ítélet (EU:C:1990:183, 12. pont) és Kuusijärvi-ítélet (EU:C:1998:279, 28. pont).

32 — Az 1408/71 rendeletben szabályozott koordinációs mechanizmus is a következő három elven alapul: először az állampolgárokkal és nem állampolgárokkal szembeni egyenlő bánásmód, másodszor a biztosítási időszakok összesítése (vagy a jogok megtartása a szerzés során), harmadszor az ellátások exportja az Unión belül (a lakóhellyel kapcsolatos kikötések eltörlése vagy a szerzett jogosultságok megtartása).

33 — Kits van Heijningen ítélet (EU:C:1990:183, 12. pont).

34 — Az 1408/71 rendelet tizenegyedik preambulumbekkezdése szerint „ettől az általános szabálytól az alkalmazhatóság egyéb kritériumait indokoló bizonyos helyzetekben el lehet térni”. A *lex loci laboris* alóli kivételeket az 1408/71 rendelet 14–17. cikke szabályozza. E rendelet 17. cikke olyan megállapodásokról szól, amelyek személyek különös csoportjaira vonatkoznak az érintett személyek érdekében. A II. címen kívül ugyancsak kivételek vannak meghatározva „e rendelet III. címében szociális tényezők és a gyakorlati hatékonyság figyelembevételére érdekében” (Mavridis, P., a hivatkozott mű, 443. o.).

35 — Ten Holder ítélet (EU:C:1986:242, 21. pont) és Luijten-ítélet (EU:C:1986:307, 14. pont).

70. E megfontolásokra tekintettel együttesen fogom megvizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett második és harmadik kérdést.

## 2. Az alkalmazandó jog egységességének elvéről

71. Amint a jelen indítvány 67. és 68. pontjából kitűnik, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az 1408/71 rendelet II. címéhez tartozó rendelkezések, amelyek az Unión belül mozgó munkavállalókra alkalmazandó jogszabályokat határozzák meg, e munkavállalókat egyetlen tagállam szociális biztonsági rendszerének hatálya alá helyezik az alkalmazandó nemzeti jogszabályok felhalmozódásának,<sup>36</sup> valamint az esetlegesen ebből fakadó nehézségeknek az elkerülése érdekében.<sup>37</sup> Ennélfogva az alkalmazandó jogszabályt megállapító szabályok kizáró hatályúak, ami azt jelenti, hogy az 1408/71 rendeletben előírt kivételek mellett<sup>38</sup> sosem alkalmazható semmilyen más jogszabály, csak az, amelyet a kollíziós szabályok határoznak meg.<sup>39</sup>

72. Ugyanakkor a családi ellátások folyósításával kapcsolatban hozott legutóbbi ítéletek alapján úgy tűnik, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatában enyhülés figyelhető meg az egységesség elvének szigorú alkalmazását illetően.<sup>40</sup>

73. Írásbeli észrevételeiben a Bizottság megállapítja, hogy ezt az enyhülést semmiképpen sem lehet úgy értelmezni, hogy az Unión belül mozgó munkavállalóra, akire a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási jogszabályai alkalmazandóak, alkalmazni lehetne a lakóhely szerinti állam öregségi biztosításról szóló törvényét ez utóbbi állam nemzeti jogszabályai alapján.

74. Egyetértek ezzel az állásponttal. Egy ettől eltérő értelmezés általános jelleggel azt jelentené, hogy a biztosítottak két vagy több állam illetékes hatóságai részére lennének kötelesek járulékokat fizetni, ami ellentétes az 1408/71 rendelet céljával, ahogyan azt a jelen indítvány 68. pontja kiemelte. Ebben a tekintetben e rendelet kilencedik preambulumbekzdése kimondja, hogy számban és terjedelemben a lehető legjobban korlátozni kell azokat az eseteket, amikor az általános szabály alól alkalmazott kivételként egy személyre egyidejűleg két tagállam jogszabályait kell alkalmazni.

75. Mindenesetre az egyértelműség, valamint annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára hasznos választ lehessen adni, szükségesnek tartom megvizsgálni a Bíróság ezen közelmúltbeli ítélkezési gyakorlatát, amely úgy tűnik, bizonyos esetekben elfogadja két tagállam jogszabályának egyidejű alkalmazását.

36 — Itt meg kell jegyezni, hogy a 883/2004 rendelet hatálybalépésével (lásd a 11. cikk (1) bekezdését) megerősítést nyert az alkalmazandó jog egységességének elve.

37 — Ten Holder ítélet (EU:C:1986:242, 19. pont) és Luijten-ítélet (EU:C:1986:307, 12. pont).

38 — Lásd a 34. jegyzetet.

39 — Morsa, M., *Sécurité sociale, libre circulation et citoyenneté sociales*, Anthemis, 2012, 142. o.

40 — Bosmann-ítélet (C-352/06, EU:C:2008:290), és Hudzinski és Wawrzyniak ítélet (C-611/10 és C-612/10, EU:C:2012:339). A jogtudomány ezen ítélkezési gyakorlattal kapcsolatos válaszában áttekintéséhez lásd többek között Kessler, F., „Prestations familiales: une nouvelle remise en cause du principe d'unicité de la législation applicable”, *Revue de jurisprudence sociale*, 10 (2008), 770–773. o.; Lhernould, J.-Ph., „Ouverture de droits à prestations familiales dans deux États membres de l'Union: consolidation de nouveaux principes?”, *Revue de jurisprudence sociale*, 8–9 (2012), 583–584. o.; és Devetzi, S., „The coordination of family benefits by Regulation 883/2004”, *European Journal of Social Security*, 11. kötet, 1–2 (2009), 205–216. o., 212. o.

a) A Bíróság közelmúltbeli ítélezési gyakorlatának rövid áttekintése: a Bosmann-,<sup>41</sup> és a Hudzinski és Wawrzyniak ítélet<sup>42</sup>

76. Lehet-e úgy értelmezni a fentiekben említett ítéleteket, hogy azok alkalmazandók a jelen ügyben? Az SVB, illetve a Bizottság írásbeli észrevételeikben úgy vélik, hogy meg kell különböztetni a Ten Holder<sup>43</sup> és a Luijten-ítéletből<sup>44</sup> eredő ítélezési gyakorlatot a Bosmann-,<sup>45</sup> illetve a Hudzinski és Wawrzyniak ítéletből<sup>46</sup> következő ítélezési gyakorlattól. Ahogyan az a jelen indítvány 71. pontjából következik, az első két ítéletben a Bíróság megerősítette az alkalmazandó jog egységességének elvét az 1408/71 rendelet II. címében foglalt rendelkezések alapján. Ugyanakkor az utóbbi két ítéletben a Bíróság azt állapította meg, hogy az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdése a) pontjának a Bíróság általi értelmezése nem zárja ki, „hogy a nem illetékes tagállam – amely a családi ellátásra való jogosultságot nem köti foglalkoztatásra vagy biztosításra vonatkozó feltételekhez – ne ítélhessen meg családi ellátást a területén tartózkodó munkavállaló számára, ha ezen ellátás odaítélésének lehetősége ténylegesen következik az adott állam nemzeti jogszabályaiból”.<sup>47</sup>

77. Az SVB-hez és a Bizottsághoz hasonlóan az az álláspontom, hogy ezeket az utóbbi ítéleteket nem lehet úgy értelmezni, hogy azok a jelen ügyben alkalmazandók. Emlékeztetőül, B. Bosmann kizárólag amiatt részesült német családi támogatásokban, mert Németországban rendelkezett lakóhellyel, W. Hudzinski pedig azon német rendelkezés miatt, amely alapján minden olyan személy, aki nem rendelkezik lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel a német területen, azonban teljes mértékben ott esik a jövedelemadó-kötelezettség vagy azzal egy tekintet alá, többek között családi támogatásokra jogosult. A jelen ügybeli helyzettől eltérően a német jogszabály az érdekeltek számára különleges jogot biztosított, amely a nemzeti jog alapján vagy a lakóhelyen, vagy pedig a jövedelemadó-kötelezettségen alapult anélkül, hogy ezek a jogszabályok kifejezetten kizárták volna e jog gyakorlásából az uniós jog alapján a lakóhely szerinti tagállamtól eltérő tagállam jogszabályának hatálya alá tartozó személyeket.

78. Az alapügyekben az AOW 6a. cikkének bevezető mondata és b) pontja, valamint az AKW 6a. cikke kizárják e szabályok hatálya alól azokat a személyeket, akik az 1408/71 rendelet alapján egy másik tagállam jogszabályainak hatálya alá tartoznak. C. E. Franzen, H. D. Giesen felesége, valamint F. van den Berg a német szabályozás hatálya alá tartoznak, és ennek következtében főszabály szerint a vitatott időszakokban nem részesülhetnek az esettől függően az AKW alapján családi támogatásban, illetve az AOW alapján öregségi biztosításban.

79. Ahhoz azonban, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adandó válaszjavaslataimat az alapügy körülményeihez igazítsam, két gondolati lépés tűnik szükségesnek.

41 — EU:C:2008:290, 32. pont.

42 — EU:C:2012:339, 49. pont.

43 — EU:C:1986:242. Emlékeztetőül, a Ten Holder ítélet olyan személyre vonatkozott, aki Németországban felhagyott a kereső tevékenységgel, aki ezen tagállam jogszabályai alapján ott táppénzt kapott, és aki Hollandiában telepedett le anélkül, hogy ott újra tevékenységet kezdett volna folytatni, míg az említett táppénzben részesült. Mindazonáltal nem tűnt úgy, hogy véglegesen felhagyott volna minden kereső tevékenységgel, illetve hogy az új lakóhelye szerinti államban később nem kezdett volna el újra tevékenységet folytatni. Bár az 1408/71 rendelet II. címének egyik rendelkezése sem szabályozta kifejezetten ezt a helyzetet, a Bíróság megállapította, hogy annak a tagállamnak a jogszabályai, ahol ez a személy legutóbb folytatott tevékenységet (Németország), továbbra is alkalmazandók e személy tekintetében e rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján. Itt megjegyzem, hogy napjainkban ezek az esettípusok az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének f) pontja alá tartoznak.

44 — EU:C:1986:307: Emlékeztetőül, a Luijten-ügyben hozott ítéletben az alkalmazandó jog kizárólagosságának elvét a Bíróság megismételte, tekintettel a foglalkoztatás szerinti állam, illetve a lakóhely szerinti állam jogszabályai – amelyek lehetővé teszik a biztosítottak számára, hogy családi ellátásban részesüljenek – egyidejű alkalmazásának veszélyére.

45 — EU:C:2008:290. Ez az ügy a családi ellátásokért felelős német intézmény azon vonatkozó határozatából ered, amely felfüggesztette a gyermek után járó családi támogatás folyósítását B. Bosmann részére – aki belga állampolgár és a gyermekeivel együtt Németországban rendelkezik lakóhellyel – attól az időponttól kezdve, hogy Hollandiában munkavállalóvá vált. Ez utóbbi tagállamban B. Bosmann gyermekei tekintetében nem teljesültek a megfelelő ellátásokban való részesüléshez szükséges, holland jog szerinti feltételek.

46 — EU:C:2012:339. Ez a két egyesített ügyben hozott ítélet két lengyel munkavállalóra vonatkozott, akik a családjukkal együtt Lengyelországban rendelkeztek lakóhellyel, és akik időszakos jelleggel jöttek Németországba dolgozni, az egyik – aki önálló vállalkozó Lengyelországban – idénymunkásként, a másik pedig munkavállalóként, kiküldetés keretében.

47 — Bosmann-ítélet (EU:C:2008:290, 32. pont), illetve Hudzinski és Wawrzyniak ítélet, (EU:C:2012:339, 49. pont).

b) Az alkalmazandó jogszabályok meghatározása

80. Először meg kell határozni, hogy az 1408/71 rendelet II. címe alapján mely nemzeti jogszabály alkalmazandó az alapügy körülményeire. Ebben a tekintetben a második kérdéssel kapcsolatos elemzéséből következik, hogy az 1408/71 rendeletnek az e rendelet 13. cikke (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján C.E. Franzen, H. D. Giesen felesége, illetve F. van den Berg esetében a német jogszabályok alkalmazandók.

81. Másodszor, miután az alkalmazandó jogszabály megállapítást nyert, az 1408/71 rendelet rendelkezései, valamint az alapvető szabadságok fényében meg kell vizsgálni a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályainak az alapügy körülményeire történő alkalmazásának következményeit.

c) A foglalkoztatás szerinti állam jogszabályainak az alapügy körülményeire történő alkalmazásának következményei és azoknak az 1408/71 rendelet, illetve az elsődleges jog fényében történő értelmezése

82. Az alapügy körülményeivel kapcsolatban emlékeztetek arra, hogy C.E. Franzen, H.D. Giesen felesége, illetve F. van den Berg az 1408/71 rendelet alapján a foglalkoztatási állam társadalombiztosítási jogszabályainak hatálya alá tartoznak. A Bíróság rendelkezésére álló iratokból az következik, hogy ezek a személyek a vitatott időszakokban kötelező jelleggel csak a munkahelyi balesetbiztosításra vonatkozó német szabályozás alapján voltak biztosítottak, és nem volt hozzáférésük semmilyen más német társadalombiztosítási ágazathoz, ami azzal a következménnyel járt, hogy elveszítették annak lehetőségét, hogy a lakóhelyük szerinti tagállam holland társadalombiztosítási jogszabályai alapján biztosítottak legyenek. Ebből tehát az következik, hogy az alapügyben szereplő érdekeltek kiestek a lakóhely szerinti államuk által nyújtott társadalombiztosításból anélkül, hogy arra a foglalkoztatás szerinti államban jogosultságot szereztek volna. Ennélfogva valójában nem biztosítottak sem a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási rendszere alapján a korlátozott számú munkaóráik és csekély jövedelmük miatt, sem pedig a lakóhelyük szerinti állam társadalombiztosítási rendszere alapján, azzal az indokkal, hogy egy másik tagállam jogszabályainak hatálya alá tartoznak. Következésképpen C.E. Franzen elveszítette a családi támogatásokra való jogosultságát, miközben az öregségi nyugdíjat, illetve a partnernek járó ellátás összegét F. van den Berg, illetve H. D. Giesen esetében olyan összegre csökkentették, amely alacsonyabb volt annál, ami a munkával eltöltött teljes időtartamnak megfelelt, azzal az indokkal, hogy a lakóhelyük szerinti államban végzett munkájuk időtartamát nem számították össze a foglalkoztatás szerinti államban munkával eltöltött időszakokkal.

83. Nyilvánvaló ugyanis, ahogyan azt a Bizottság helyénvalóan állítja, hogy az alapügyben szereplő érdekeltek szabad mozgáshoz való jogukkal élve kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnek azzal a munkavállalóval szemben, aki teljes pályafutásának egyetlen tagállam volt a helyszíne, mivel így elveszítették a nyugdíjhoz való joguk egy részét. Ha Hollandiában maradtak volna, és ugyanezeket a tevékenységeket ott végezték volna, nem veszítették volna el a jogukat.

84. Ez a hátrányos következmény megfelel az 1408/71 rendelet munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos elsődleges jogszabályok fényében értelmezett rendelkezéseinek?

85. Az SVB, illetve a holland kormány és az Egyesült Királyság Kormánya előadásának megfelelően a Bíróság többször kimondta, hogy a tagállamok továbbra is szabadon határozhatják meg jogszabályaikban – az uniós jog tiszteletben tartása mellett – a társadalombiztosítási rendszer ellátásai nyújtásának feltételeit.<sup>48</sup> A Bíróság azt is megállapította, hogy a szociális biztonság területén az uniós jog, illetve többek között az Unió elsődleges joga nem garantálhatja a biztosított számára, hogy a valamely más tagállamba történő áttelepülés nem lesz hatással azon ellátások típusára és mértékére,

48 — Van Delft és társai ítélet (C-345/09, EU:C:2010:610, 99. pont).



amelyekre a biztosított a származási országában igényt tarthat.<sup>49</sup> Így egy nemzeti szabályozásnak adott esetben az 1408/71 rendelet rendelkezései alapján, a lakóhely szerinti tagállam megváltozását követően történő alkalmazása – amely rendelkezések a szociális biztonsági ellátások területén kevésbé kedvezőek – főszabály szerint megfelelhet a személyek szabad mozgásával kapcsolatos elsődleges uniós jog követelményeinek.<sup>50</sup> Az, hogy a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának nem lehet semleges hatása e területen, azaz hogy az esettől függően többé vagy kevésbé előnyös vagy akár előnytelen lehet, közvetlenül abból következik, hogy a tagállamok jogszabályai közötti különbségeket fenntartották.<sup>51</sup>

86. Az is igaz azonban, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az ilyen jogszabály kizárólag akkor felel meg az elsődleges uniós jognak, ha a szóban forgó nemzeti jogszabály alapján az érintett munkavállaló nem kerül kedvezőtlenebb helyzetbe azokkal szemben, akik valamennyi tevékenységüket abban az egyetlen tagállamban végzik, ahol e jogszabály hatályos.<sup>52</sup> A Bíróság azt is megállapította, hogy az EUMSZ 45. cikk és az EUMSZ 48. cikk célja nem valósulna meg, ha a migráns munkavállalóknak a szabad mozgáshoz való jog gyakorlása miatt el kellene veszíteniük a nekik valamely tagállam jogszabályaiban biztosított szociális biztonsági előnyöket.<sup>53</sup> Ami az 1408/71 rendelet II. címének rendelkezéseit illeti, a Bíróság hangsúlyozta, hogy azoknak a célja annak megakadályozása, hogy az 1408/71 rendelet hatálya alá tartozó személyek – rájuk nézve irányadó szabályozás hiányában – a szociális biztonsági rendszer nyújtotta védelem nélkül maradjanak.<sup>54</sup>

87. Az alapügy körülményeit különösen a szociális biztonsági rendszerek területén alkalmazandó olyan jogszabálynak a hiánya jellemzi, amely lehetővé tenné, hogy C. E. Franzen családi ellátásokban, van den Berg és H. D. Giesen pedig öregségi biztosításban részesüljön. Még akkor is, ha semmilyen kétség nincsen afelől, hogy az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján az alapügy körülményeire a német jogszabályok a kötelezően alkalmazandóak, annak alkalmazása álláspontom szerint sem az 1408/71 rendelettel – amelynek célja a személyek Unión belüli szabad mozgásának megkönnyítése –, sem pedig az annak alapjául szolgáló EUMSZ 45. cikkel és EUMSZ 48. cikkel nem egyeztethető össze. Az alapügy érdekeltjei számára ugyanis a fő kérdés nem az, hogy a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlása többé vagy kevésbé előnyös vagy akár előnytelen volt-e, hanem az, hogy a vitatott időszakban valamely szociális biztonsági rendszer védelme teljesen hiányzott, ami álláspontom szerint nemcsak az 1408/71 rendelettel, hanem az EUMSZ 45. cikkel és az EUMSZ 48. cikkel is ellentétes.

88. Fel kell tehát tenni a kérdést, hogy milyen intézkedés mellett lehetséges – az 1408/71 rendelet által létrehozott koordinációs mechanizmus, illetve pontosabban az egységesség elvének tiszteletben tartása mellett – azon sajnálatos és elfogadhatatlan helyzet megoldása, amelyben az alapügyben szereplő érdekelték ily módon a szabad mozgáshoz való alapvető joguk gyakorlása következtében vannak.

89. Ebben a tekintetben álláspontom szerint a Bíróságnak javasolt megoldásban figyelembe kell venni a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályai által az azokban az esetekben nyújtott ellátások szintjét, amikor ezek a jogszabályok – ahogyan az alapügy körülményei között is – kizárják a munkavállalókat a szociális biztonsági rendszer alapvető ágazatai által nyújtott védelemből. Ennek a védelmi szintnek a figyelembevétele az abban az esetben alkalmazandó jogszabály megállapítása érdekében, amikor ilyen védelem alig van – mint az alkalmi vagy csekély jelentőségű munkák esetében –, illeszkedik a Szerződés által támogatott társadalmi fejlődés logikájába, ezt pedig az 1408/71 rendelet első

49 — Uo., 100. pont.

50 — Von Chamier-Glisczinski ítélet (C-208/07, EU:C:2009:455, 85. és 87. pont) és Silva Martins ítélet (EU:C:2011:439, 72. pont)

51 — Lásd: Jaaskinen főtanácsnok Reichel-Albert ügyre vonatkozó indítványa (EU:C:2012:114, 45. pont).

52 — Silva Martins ítélet (EU:C:2011:439, 73. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

53 — Uo., 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

54 — Kits van Heijningen ítélet (EU:C:1990:183, 12. pont).



preambulumbekzdése rögzíti, amely szerint „a szociális biztonságra vonatkozó nemzeti jogszabályok összehangolását célzó rendelkezések azon munkavállalók szabad mozgásának keretébe tartoznak, akik a tagállamok állampolgárai, és e rendelkezéseknek hozzá kell járulniuk e személyek életszínvonalának és alkalmazási feltételeinek javításához”.

90. Álláspontom szerint ezért a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályainak alkalmazását átmenetileg fel kell függeszteni, amikor azt rövid időtartamú kiegészítési szerződések vagy csekély mértékben történő foglalkoztatásra irányuló szerződések alapozzák meg, és a lakóhely szerinti állam jogszabályait kell alkalmazni. Ennek a felfüggesztésnek arra az időtartamra kell korlátozódnia, amely alatt a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályai fenntartják a munkavállalók említett kategóriáinak a szociális biztonsági rendszernek a munkahelyi balesetbiztosítástól eltérő alapvető ágazataiból való kizárását.<sup>55</sup>

91. A foglalkoztatás szerinti állam törvénye alkalmazásának felfüggesztésére irányuló intézkedés elfogadása álláspontom szerint az 1408/71 rendelet 13. cikke (1) és (2) bekezdése a) pontjának az EUMSZ 45.cikk és az EUMSZ 48. cikk fényében történő értelmezéséből következik, és lehetővé teszi annak elkerülését, hogy egy munkavállaló, aki a szabad mozgáshoz való jogával élve egynél több tagállamban vállalt munkát, objektív okok nélkül kevésbé kedvező elbánásban részesüljön azzal a munkavállalóval szemben, aki teljes pályafutásának egyetlen tagállam volt a helyszíne. Az 1408/71 rendelet ilyen értelmezése az új munkaformák, valamint az uniós polgárok szakmai életútja, különösen az olyan bizonytalan foglalkoztatási helyzetek figyelembevételét is lehetővé teszi, mint amilyen a kiegészítési vagy a csekély mértékben történő foglalkoztatásra irányuló szerződések esetében fennáll.<sup>56</sup>

92. Az, hogy a munkavállalónak volt lehetősége szabadon választható biztosítást kötni<sup>57</sup> vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságnál az 1408/71 rendelet 17. cikke értelmében vett megállapodás megkötését kérni, álláspontom szerint nincs hatással a javasolt válaszra.

93. Ugyanakkor emlékeztetek arra, hogy az 1408/71 rendelet 17. cikke alapján az érintett tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai vagy e hatóságok által kijelölt szervek közös megállapodással a személyek egyes csoportjai vagy egyes személyek érdekében e rendelet 13–16. cikkének rendelkezései alól kivételeket írhatnak elő. Ilyen megállapodást a rövid időtartamú kiegészítési szerződéssel vagy a csekély mértékben történő foglalkoztatásra irányuló szerződéssel rendelkező munkavállalók esetében az érintett tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai hozhattak volna létre az olyan nemkívánatos helyzetek elkerülése érdekében, mint amilyen az alapügybeli helyzet is.

### 3. Közbenső következtetés

94. Az 1408/71 rendelet 13. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben, illetve az EUMSZ 45. cikk és az EUMSZ 48. cikk fényében értelmezett 13. cikk (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy a nemzeti jogszabályok az alapügyben előfordulóhoz hasonló körülmények között kizárják a migráns munkavállalót a nemzeti szociális biztonsági rendszerükből amiatt, hogy ez a munkavállaló a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási jogszabályainak

55 — Itt jegyzem meg, hogy az 1408/71 rendelet 84. cikke (1) bekezdésének b) pontja előírja, hogy a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai tájékoztatják egymást jogszabályaik olyan változásairól, amelyek befolyásolhatják e rendelet végrehajtását. Ezenkívül megjegyzem, hogy a tárgyalás alapján 2013. január óta a német jogszabályokat olyan értelemben módosították, hogy a csekély mértékű foglalkoztatás keretében munkát végzők öregségi és betegbiztosítással is rendelkeztek.

56 — Az új mobilitási formáknak a szociális biztonságra vonatkozó koordinációs rendeletekre gyakorolt hatásai úgy tűnik, hogy átgondolást igényelnek. Lásd többek között Jorens, Y. és Van Overmeiren, F., „General principles of coordination in Regulation 883/2004”, *European Journal of Social Security*, 11. kötet, 1–2 (2009), 47–79. o, 73. o.

57 — A Bíróság megállapította, hogy „az adott tagállamban lakóhellyel nem rendelkező, önkéntes biztosítást kötni szándékozó munkavállalók által saját kezdeményezésükből megteendő lépések, valamint az e típusú biztosításhoz kapcsolódó kötelezettségek, mint amilyen a biztosítás iránti kérelem benyújtására vonatkozó határidő betartása, olyan tényezőknek tekinthetők, amelyek az ott lakóhellyel nem rendelkező és kizárólag az önkéntes biztosítás lehetőségével rendelkező munkavállalókat kedvezőtlenebb helyzetbe hozzák, mint a lakóhellyel rendelkezőket, akik kötelező biztosítás alá tartoznak”. Lásd: Salemink-ítélet (C-347/10, EU:C:2012:17, 44. pont).

hatálya alá tartozik. Mindazonáltal abban az esetben, amikor ez a munkavállaló a foglalkoztatás szerinti államban nem jogosult családi támogatásra vagy az öregségi biztosítás alapján járó juttatásokra, figyelembe véve azt, hogy a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályai által nyújtott védelem szinte nem létezik, e jogszabályok alkalmazását átmenetileg fel kell függeszteni, amikor azt rövid időtartamú kiegészítő szerződések vagy csekély mértékben történő foglalkoztatásra irányuló szerződések alapozzák meg, és a lakóhely szerinti állam jogszabályait kell alkalmazni. Ez az átmeneti felfüggesztés csak abban az időszakban alkalmazandó, amely alatt a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályai a munkavállalók e csoportjait kizárva tartják a szociális biztonsági rendszer munkahelyi balesetbiztosítástól eltérő ágazataiból, és az csak ezen ágazatokra vonatkozik. A nemzeti bíróság feladata, hogy az alapügyek körülményei tekintetében a szükséges ellenőrzéseket elvégezze.

95. Az, hogy a munkavállalónak volt lehetősége szabadon választható biztosítást kötni vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságnál az 1408/71 rendelet 17. cikke értelmében vett megállapodás megkötését kérni, nincs hatással a javasolt válaszra.

## VI – Véggözetkeztetések

96. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Centrale Raad van Beroep által feltett kérdésekre a Bíróság a következőképpen válaszoljon:

- „1) A 2006. december 18-i 1992/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, korábban az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelettel módosított és naprakésszé tett, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és önálló vállalkozókra, illetve családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy azon, valamely tagállamban illetőséggel rendelkező személyek, akik az említett rendelet hatálya alá tartoznak, és kiegészítő szerződés alapján munkaviszonyban legfeljebb havi két vagy három napon végeznek tevékenységet valamely másik tagállam területén, a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályainak hatálya alá tartoznak az említett rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján. Az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozás nemcsak azokra a napokra vonatkozik, amelyeken az említett személyek jövedelemszerző tevékenységet végeznek, hanem azokra a napokra is, amikor ezt a tevékenységet nem végzik. Ez mindaddig folytatódik, ameddig az érdekelt a foglalkoztatás szerinti államban legalább egy kockázattal szemben biztosított.
- 2) Az 1408/71 rendelet 13. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben, illetve az EUMSZ 45. cikk és az EUMSZ 48. cikk fényében értelmezett 13. cikk (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy a nemzeti jogszabályok az alapügyben előfordulóhoz hasonló körülmények között kizárják a migráns munkavállalót a nemzeti szociális biztonsági rendszerből amiatt, hogy ez a munkavállaló a foglalkoztatás szerinti állam társadalombiztosítási jogszabályainak hatálya alá tartozik. Mindazonáltal abban az esetben, amikor ez a munkavállaló a foglalkoztatás szerinti államban nem jogosult családi támogatásra vagy az öregségi biztosítás alapján járó juttatásokra, figyelembe véve azt, hogy a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályai által nyújtott védelem szinte nem létezik, e jogszabályok alkalmazását átmenetileg fel kell függeszteni, amikor azt rövid időtartamú kiegészítő szerződések vagy csekély mértékben történő foglalkoztatásra irányuló szerződések alapozzák meg, és a lakóhely szerinti állam jogszabályait kell alkalmazni. Ez az átmeneti felfüggesztés csak abban az időszakban alkalmazandó, amely alatt a foglalkoztatás szerinti állam jogszabályai a munkavállalók e csoportjait kizárva tartják a szociális biztonsági rendszer munkahelyi balesetbiztosítástól eltérő ágazataiból, és az csak ezen ágazatokra vonatkozik. A nemzeti bíróság feladata, hogy az alapügy körülményei tekintetében a szükséges ellenőrzéseket elvégezze. Az, hogy a munkavállalónak volt lehetősége szabadon választható biztosítást kötni vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságnál az 1408/71 rendelet 17. cikke értelmében vett megállapodás megkötését kérni, nincs hatással a javasolt válaszra.”