



Határozatok Tára

NILS WAHL
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. szeptember 27.¹

C-477/17. sz. ügy

**Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank
kontra
D. Balandin,
I. Lukashenko,
Holiday on Ice Services BV**

(a Centrale Raad van Beroep [szociális és közszolgálati fellebbviteli bíróság, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Szociális biztonság – 1231/2010 rendelet – A szociális biztonsági rendszerek koordinálásának kiterjesztése valamely tagállam területén jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra – Az Európai Unióban való mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog – Visszaélés”

1. Jó néhány éve már, mégis tisztán emlékszem, amikor kisfiúként elmentem egy *Holiday on Ice* showmúorra. Akkoriban elvarázsolt az a fantasztikus előadás, amely sok különböző főszereplő: korcsolyázók, világítómérnökök, zenészek és sok más szereplő összjátékából jött létre. Ugyanakkor a *Holiday on Ice* nézőközönsége arra nem gondol, hogy a színpalak mögött éppen ennyi dolognak, ha nem többnek kell összejönnie ahhoz, hogy egy ilyen show megszülessen. A Centrale Raad van Beroep (szociális és közszolgálati fellebbviteli bíróság, Hollandia) által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem éppen azt illusztrálja, hogy önmagában hány jogi kérdés merül fel akkor, amikor egy ilyen showmúsor bejárja Európát.

2. Különösen az a kérdés, hogy a *Holiday on Ice*-nak dolgozó azon korcsolyázók, akik harmadik országok állampolgárai, jogosultak-e koordinált szociális biztonsági védelemre, amikor az Európai Unió különböző tagállamaiban turnéznak.

¹ Eredeti nyelv: angol.

3. Habár az uniós jog eme produkciójában az 1231/2010² és a 883/2004 rendelet³ játssza a szólószerepet, a Centrale Raad van Beroep (szociális és közszolgálati fellebbviteli bíróság) által előterjesztett kérdések megoldása szempontjából egy sor más jogszabály, így a schengeni vízumkódex,⁴ a tartózkodási engedélyről szóló rendelet,⁵ valamint az összevont engedélyről szóló irányelv⁶ is releváns.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. Az 1231/2010 rendelet

4. Az 1231/2010 rendelet a 859/2003 rendelet⁷ helyébe lépett, és megfogalmazása majdnem megegyezik a korábbi rendeletével. Mindkét rendelet célja annak biztosítása, hogy a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló ugyanazon szabályokat alkalmazzák a harmadik országok állampolgáira, mint amelyek az európai polgárokra alkalmazandók, azáltal, hogy a 883/2004 és a 987/2009 rendelet,⁸ illetve az 1408/71⁹ és 574/72 rendelet¹⁰ rendelkezéseit kiterjesztik a harmadik országok állampolgáira.

5. Az 1231/2010 rendelet preambuluma többek között a következőket írta elő:

„(1) Az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a tagállamok területén jogszerűen lakóhellyel rendelkező harmadik országok állampolgárainak jobb beilleszkedése mellett foglalt állást azáltal, hogy olyan egységes jogokat kíván nekik biztosítani, amelyek a lehető legjobban közelítenek az Unió polgárainak jogaihoz.

[...]

(8) Annak érdekében, hogy a munkáltatóknak és a nemzeti szociális biztonsági testületeknek ne kelljen bonyolult jogi és adminisztratív helyzeteket kezelniük személyek korlátozott számú csoportjára vonatkozóan, fontos teljes mértékben kihasználni a szociális biztonság területén végbemenő korszerűsítésből és egyszerűsítésből származó előnyöket azáltal, hogy egységes jogi koordinációs eszközt alkalmaznak a 883/2004/EK rendeletet és a 987/2009/EK rendeletet ötvözve.

2 A 883/2004/EK rendelet és a 987/2009/EK rendelet harmadik országok e rendeletek által csupán állampolgárságuk miatt nem érintett állampolgáira való kiterjesztéséről szóló, 2010. november 24-i 1231/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2010. L 344., 1. o.).

3 A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.).

4 A Közösségi Vízumkódex létrehozásáról (vízumkódex) szóló, 2009. július 13-i 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 243., 1. o.).

5 A harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélyre egységes formátumának megállapításáról szóló, 2002. június 13-i 1030/2002/EK tanácsi rendelet (HL 2002. L 157., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 3. o.).

6 A harmadik országbeli állampolgárok valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országból származó, valamely tagállam területén jogszerűen tartózkodó munkavállalók közös jogairól szóló, 2011. december 13-i 2011/98/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 343., 1. o.).

7 Az 1408/71/EGK és az 574/72/EGK rendelet rendelkezéseinek valamely harmadik ország e rendelkezések által pusztán állampolgárságuk okán nem érintett állampolgáira való kiterjesztéséről szóló, 2003. május 14-i 859/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 124., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 317. o.).

8 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 2009. L 284., 1. o.).

9 A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet (HL 1971. L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 26. o.).

10 A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 1972. március 21-i 574/72/EGK tanácsi rendelet (HL 1972. L 74., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 83. o.).

[...]

- (10) A 883/2004/EK és a 987/2009/EK rendelet olyan harmadik országbeli állampolgárokra való alkalmazásából eredő jogok, akikre ezek a rendeletek csupán állampolgárságuk miatt nem vonatkoznak, nem jogosítják fel ez utóbbiakat valamely tagállamba való belépésre, ott ideiglenes vagy állandó tartózkodásra, illetve az ottani munkaerőpiachoz való hozzáférésre. [...]
- (11) A 883/2004/EK és a 987/2009/EK rendelet e rendelet alapján csak akkor lenne alkalmazható, ha az érintett személy már jogszerűen rendelkezik lakóhellyel valamely tagállam területén. A jogszerű lakóhely tehát előfeltételét képezné a rendeletek alkalmazásának.”

6. Az 1231/2010 rendelet 1. cikke a következőképpen szól:

„A 883/2004/EK és a 987/2009/EK rendeletet alkalmazni kell harmadik országok olyan állampolgáira is, akikre a rendeletek csupán állampolgárságuk miatt nem vonatkoznak, illetve ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira is, feltéve, hogy valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel, és helyzetük összes vonatkozása nem egy tagállamot érint.”

2. A 883/2004 rendelet

7. A 883/2004 rendelet 1. cikke (Fogalom meghatározások) a következőképpen szól:

„j) »lakóhely«: a személy szokásos tartózkodási helye;

k) »tartózkodási hely« a személy ideiglenes tartózkodási helye;”

8. E rendeletnek a 465/2012/EU rendelettel¹¹ módosított 13. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A két vagy több tagállamban szokásosan munkavállalóként tevékenységet végző személy a következők hatálya alá tartozik:

- a) a lakóhely szerinti tagállam jogszabályai, ha tevékenységének jelentős részét abban a tagállamban végzi; vagy
- b) ha tevékenységének nem jelentős részét végzi a lakóhely szerinti tagállamban:
- i. annak a tagállamnak a jogszabályai, amelyben a vállalkozás vagy munkáltató bejegyzett székhelye vagy üzletviteli helye található, ha a személyt egyetlen vállalkozás vagy munkáltató alkalmazza; [...]

9. A 883/2004 rendelet rendelkezéseit kiegészíti a végrehajtási rendelete, a 987/2009/EK rendelet.

¹¹ A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet, valamint a 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK rendelet módosításáról szóló 2012. május 22-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2012. L 149., 4. o.).

B. A nemzeti jog

10. Az 1231/2010 rendeletre hivatkozva a Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (a társadalombiztosítási intézet igazgatótanácsa; a továbbiakban: SvB) igazgatási rendelkezései az Európai Unión kívüli országok állampolgárai vonatkozásában előírják, hogy a 883/2004 rendelet alkalmazandó harmadik országok olyan állampolgáira, akikre a rendelet kizárólag állampolgárságuknál fogva nem vonatkozik, feltéve, hogy valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel és jogszerűen mozognak az Unión belül.

11. A „jogszerű tartózkodás” fogalmát illetően, amelyet az 1231/2010 rendelet nem határoz meg, e rendelkezések előírják továbbá, hogy a hollandiai jogszerű tartózkodást akkor kell vélemezni, ha e tartózkodás a Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény, a továbbiakban: 2000. évi Vw) 8. cikke szerint jogszerű, azzal a kikötéssel, hogy az SvB mindazonáltal nem jogszerű tartózkodásból indul ki, ha a külföldi személy az első befogadás iránti kérelem elbírálásáról szóló határozatra várva tartózkodik Hollandiában.

12. Emellett a harmadik országbeli állampolgároknak az uniós tagállamok állampolgáraihoz hasonlóan teljesíteniük kell a 883/2004 rendelet mobilitási feltételét.

13. A 883/2004 rendelet területi hatályát illetően az SvB igazgatási rendelkezései szerint a 883/2004 rendeletet „főszabály szerint csak akkor lehet alkalmazni, ha valamely személy az Európai Unió területén lakik és dolgozik”, a Bíróság ítélkezési gyakorlatában található néhány kivételtől eltekintve.

II. A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14. D. Balandin, aki orosz állampolgár és I. Lukashenko, aki ukrán állampolgár, a Holiday on Ice Services BV (a továbbiakban: HOI) alkalmazásában áll, amely társaság bejegyzett székhelye Amszterdamban, üzleti tevékenységének fő helye pedig Utrechtben található. A téli időszak alatt a HOI különböző tagállamokban korcsolyashow-kat szervez.

15. A HOI munkavállalói minden évben néhány hetet töltenek Hollandiában, hogy a soron következő eseményekre felkészüljenek. Ezután számos munkavállaló Hollandiában lép fel, míg más munkavállalók más tagállamokban, többnyire Franciaországban és Németországban lépnek fel.

16. Az edzés, valamint adott esetben az előadás alatt a harmadik országbeli állampolgárok látszólag jogszerűen vannak jelen Hollandiában. Ezt követően néhány harmadik országbeli állampolgár Hollandiában marad az egész szezonra, a nemzeti jog alapján számukra kiállított szükséges engedélyekkel. Néhány harmadik országbeli állampolgár azonban más, olyan tagállamokban marad, ahol a showműsorokat bemutatták, gyakran a „schengeni vízum” alapján.

17. Az SvB sok éven keresztül állított ki e harmadik országbeli állampolgárok részére úgynevezett „A1 igazolásokat”, legutóbb a 987/2009/EK rendelet 19. cikkének (2) bekezdése alapján. Ezekkel az igazolásokkal azt tanúsították, hogy a hivatkozott harmadik országbeli állampolgárok tekintetében a szociális biztonságra vonatkozó holland jogszabályokat kell alkalmazni, és Hollandiában vonták le a kötelező járulékokat is. A 2015/2016-os szezontól az SvB megtagadta az A1 igazolások kiállítását a HOI-nál foglalkoztatott harmadik országbeli állampolgárok számára, arra hivatkozva, hogy a megelőző években tévesen került sor az igazolások kiállítására.

18. A Rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság, Hollandia) ideiglenes intézkedések elrendelésére hatáskörrel rendelkező bírója által elrendelt ideiglenes intézkedés alkalmából tartott meghallgatást követően az SvB utólag kiállította az A1 igazolásokat a 2016. május 1-jéig tartó időszak vonatkozásában. A szezon mindazonáltal csak 2016. május 22-én ért véget, így az utolsó hetek még vita tárgyát képezik.

19. 2016. április 28-i ítéletében a Rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) úgy döntött, hogy az SvB-nek a teljes szezonra, vagyis 2016. május 22-ig ki kellett volna állítania az A1 igazolásokat.

20. Az SvB ezen ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz.

21. A kérdést előterjesztő bíróság szerint D. Balandin és I. Lukashenko nem tartozik a 883/2004 rendelet 2. cikkének hatálya alá, mivel nem valamely tagállam állampolgárai, nem hontalan személyek és nem menekültek. Kizárólag akkor hivatkozhatnak az említett rendelet rendelkezéseire, ha az 1231/2010 rendelet hatálya alá tartoznak, amely célja, hogy bizonyos feltételek mellett kiterjessze a 883/2004 rendeletnek és végrehajtási rendeletének hatályát harmadik országbeli állampolgárokra.

22. A kérdést előterjesztő bíróság szerint nem vitatott, hogy nem Hollandiában vagy valamely tagállamban volt a lakóhelyük, hanem a 883/2004 rendelet 1. cikkének k) pontja szerint ideiglenesen az Európai Unióban tartózkodtak és dolgoztak. A kérdést előterjesztő bíróság szerint mindezek alapján nem egyértelmű, hogy csak a harmadik országok azon állampolgárai hivatkozhatnak-e az 1231/2010 rendelet 1. cikkére, akik rendelkeznek a 883/2004 rendelet 1. cikkének j) pontja szerinti lakóhellyel, vagy az olyan helyzetben lévő harmadik országbeli állampolgárok is, mint D. Balandin és I. Lukashenko.

23. A Centrale Raad van Beroep (szociális és közszolgálati fellebbviteli bíróság) az uniós jog helyes értelmezésével kapcsolatos kételyei miatt úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni az 1231/2010 rendelet 1. cikkét, hogy az Európai Unión kívül lakóhellyel rendelkező, de hollandiai székhelyű munkáltató által ideiglenesen különböző tagállamokban foglalkoztatott, harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező munkavállalók hivatkozhatnak a 883/2004 rendeletre és a 987/2009 rendeletre (illetve azok II. címére)?”

24. Jelen eljárásban D. Balandin, I. Lukashenko és a HOI (a továbbiakban: D. Balandin és társai), az SvB, a holland, a cseh és a francia kormány, valamint a Bizottság írásbeli észrevételt terjesztett elő. D. Balandin és társai, az SvB, a holland kormány, valamint a Bizottság a 2018. július 4-én megtartott tárgyaláson szóbeli észrevételeket is tett.

III. Elemzés

25. Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy az olyan helyzetben lévő harmadik országbeli állampolgárok, mint D. Balandin és I. Lukashenko, az 1231/2010 rendelet 1. cikkének, és kiterjesztés útján a 883/2004 rendeletnek, valamint a végrehajtási rendeletének hatálya alá tartoznak-e.

26. A kérdést előterjesztő bíróság előtti eljárás amiatt indult, hogy az SvB szerint D. Balandin és I. Lukashenko nem tartozik az 1231/2010 rendelet hatálya alá. Ugyanakkor az SvB tulajdonképpen gyökeresen megváltoztatta álláspontját a Bíróság előtti szóbeli eljárás során. Jelen körülmények között felmerül a kérdés, hogy az EUMSZ 267. cikk által előírt valós jogvita fennáll-e.

27. Az uniós jogra vonatkozó kérdések relevanciáját vélelmezni kell, és a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem csak meglehetősen szigorú feltételek mellett utasítható el: ha a kért értelmezés nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett

kérdésekre hasznos választ adhasson.¹² Véleményem szerint, hacsak az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet vissza nem vonják, a Bíróságnak meg kell válaszolnia az elé terjesztett kérdést.

28. Az 1231/2010 rendelet 1. cikke szerint a rendelet alkalmazásának két előfeltétele van. Először is, azoknak a harmadik országbeli állampolgároknak, akik a rendelet által nyújtott előnyökre hivatkozni szeretnének, jogszerűen kell valamely tagállam területén lakóhellyel rendelkezniük; másodsor, olyan helyzetben kell lenniük, amely nem korlátozódik minden tekintetben egyetlen tagállamra.

29. Abban nincs vita, hogy D. Balandin és I. Lukashenko a második előfeltételt teljesítette. Jelen eljárásban az a vitás kérdés, hogy D. Balandin és I. Lukashenko valóban tekinthetők-e úgy, hogy az 1231/2010 rendelet alkalmazásában „valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel”.

30. Az 1231/2010 rendelet nem határozza meg a „tagállamok területén jogszerűen lakóhellyel rendelkező” kifejezés fogalmát, és más uniós jogszabályban sem található ilyen fogalom meghatározás. Tudomásom szerint a Bíróság soha nem határozta meg e fogalmat e rendelet (vagy akár a szinte azonos szövegű elődje) alkalmazása céljából.

31. A Bíróság ez idáig csak közvetetten foglalkozott az 1231/2010 rendelet 1. cikkében szereplő azon feltétellel, hogy harmadik országok állampolgárainak valamely tagállamban jogszerű lakóhellyel kell rendelkezniük, az ugyanazon cikkben szereplő második feltétellel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatában. Az említett ítélkezési gyakorlatból egyértelmű, hogy valamely tagállamban tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok teljesítik a feltételt.¹³

32. Ugyanakkor D. Balandin és I. Lukashenko nem rendelkezik tartózkodási engedéllyel. Ők egy schengeni vízum alapján utaztak be az Európai Unióban, amely lehetővé teszi számukra, hogy bármely 180 napos időszak alatt legfeljebb 90 napot jogszerűen tartózkodjanak a schengeni térségben.¹⁴ Habár a tárgyaláson nem tudták határozottan megerősíteni, úgy tűnik, hogy az említett schengeni vízumokat nemzeti vízumok egészítik ki, hogy az októbertől május végéig tartó teljes előadási szezont lefedje.

33. Ennek megfelelően el kell dönteni, hogy a kereső tevékenységet folytató harmadik országbeli állampolgárok tekinthetők-e úgy, hogy „valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel”, ha nem rendelkeznek tartózkodási engedéllyel, hanem rövid távú tartózkodásra jogosító vízum alapján tartózkodnak az Európai Unióban.

34. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint mind az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből, mind az egyenlőség elvéből az következik, hogy a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezést az egész Európai Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni.¹⁵

35. Az 1231/2010 rendelet nem utal nemzeti jogszabályokra a „valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel” kifejezést illetően. Ebből az következik tehát, hogy e kifejezést az említett irányelv alkalmazása szempontjából úgy kell tekinteni, mint amely az uniós jog olyan önálló fogalmát képezi, amelyet az összes tagállam területén egységesen kell értelmezni.¹⁶

12 Lásd: 2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. A spekulatív ügyekre vonatkozóan lásd még: 1980. március 11-i Foglia ítélet, 104/79, EU:C:1980:73; 1981. december 16-i Foglia ítélet, 244/80, EU:C:1981:302. Ezenfelül lásd: 1995. február 9-i Leclerc-Siplec ítélet, C-412/93, EU:C:1995:26, 14. pont, ahol a Bíróság megállapította, hogy az, hogy az alapeljárásban részt vevő felek egyetértenek abban, hogy milyen eredményre kellene jutni, nem teszi a jogvitát kevésbé valóssá.

13 Lásd: 2017. június 21-i Martínez Silva ítélet, C-449/16, EU:C:2017:485, 27. pont; 2013. június 13-i Hadj Ahmed ítélet, C-45/12, EU:C:2013:390, 12. és 31. pont; 2010. november 18-i Xhymshiti ítélet, C-247/09, EU:C:2010:698, 29. pont.

14 Lásd a schengeni vízum 1. cikkének (1) bekezdése.

15 Lásd: 2013. szeptember 19-i Brey ítélet, C-140/12, EU:C:2013:565, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

16 Lásd: 2011. december 21-i Ziolkowski és Szeja ítélet, C-424/10 és C-425/10, EU:C:2011:866, 32. és 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

36. *Mutatis mutandis* ugyanez igaz a 883/2004 rendelet 1. cikkének j) pontjában szereplő „lakóhely” és 1. cikke k) pontjában szereplő „tartózkodási hely” fogalmakra is.

37. Ez az oka annak is, hogy a jelen értékelést nem érinti az a tény, hogy, amint a kérdést előterjesztő bíróság megemlítette, az 1231/2010 rendelet különböző nyelvi változataiban szereplő megfogalmazás némileg eltérő. Az önálló és egységes értelmezés szükségessége nem teszi lehetővé, hogy a szöveget elszigetelten valamelyik nyelvi változatában vizsgáljuk, hanem azt a szóban forgó intézkedés által követett cél alapján kell értelmezni.¹⁷

38. Tekintettel arra, hogy az uniós jog nem harmonizálta teljeskörűen a harmadik országbeli állampolgárok beutazására, tartózkodására és lakóhelyére vonatkozó feltételeket, a nemzeti idegenrendészeti jog alapján meghatározott szempontokat figyelembe kell venni annak meghatározása során, hogy teljesültek-e a valamely tagállam területén jogszerűen fennálló lakóhely előfeltételei. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy valamely harmadik országbeli állampolgár tartózkodásának nemzeti jogi minősítése nem releváns az 1231/2010 rendelet keretein belül történő értékelés szempontjából.

39. Ebből következik, hogy egyfelől D. Balandin és I. Lukashenko helyzete, másfelől pedig a teljes téli szezonra Hollandiában maradó, a holland szociális biztonság hatálya alá tartozó harmadik országbeli állampolgárok helyzete jelen értékelés szempontjából nem összehasonlítható. Amint azt a Bíróság következetesen kimondta, ha csak egy uniós tagállam és egy harmadik ország érintett, az uniós jog nem alkalmazandó, és a harmadik országbeli állampolgárok nem tartoznak az 1231/2010 rendelet hatálya alá.¹⁸ Az ilyen harmadik országbeli állampolgárok helyzete ezért tisztán nemzeti jogi kérdés.

40. Amennyiben a releváns jogi eszköz nem tartalmaz fogalommeghatározást, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem annak szöveggörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek az említett rendelkezés részét képezi.¹⁹

41. A következőkben először is az 1231/2010 rendelet háttérét és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit fogom megvizsgálni, amelynek az említett rendelkezés részét képezi. Ezen elemzés alapján egy második lépésben kifejtem a „valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel” fordulat értelmezését, annak eldöntése érdekében, hogy D. Balandin és I. Lukashenko teljesíti-e azt az előfeltételt, hogy valamely tagállamban jogszerűen tartózkodnak.

A. Az 1231/2010 rendelet háttere és annak a szabályozásnak a célkitűzései, amelynek részét képezi

42. Az 1231/2010 rendeletet egy átfogó jogszabálycsomag részeként fogadták el, amelynek célja az volt, hogy mind az uniós polgárok, mind pedig a harmadik országbeli állampolgárok számára leegyszerűsítse az Európai Unióban a szociális biztonsági rendszerek koordinálására szolgáló keretrendszert.

43. A rendelet szövege szinte szó szerint egyezik az elődjéül szolgáló 859/2003 rendelet szövegével. Ugyanakkor, míg a régebbi rendelet lehetővé tett olyan különös rendelkezéseket, amelyek révén a tagállamok bizonyos mértékig korlátozhatták a rendelet hatályát azáltal, hogy előfeltételként különös nemzeti szempontokat alkalmaztak,²⁰ az 1231/2010 rendelet megszüntette az ilyen kivételeket.

17 E tekintetben lásd még: 2013. december 12-i X ítélet, C-486/12, EU:C:2013:836, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

18 Lásd például: 2013. június 13-i Hadj Ahmed ítélet, C-45/12, EU:C:2013:390, 32. pont; 2010. november 18-i Xhymshiti ítélet, C-247/09, EU:C:2010:698, 37. pont.

19 E tekintetben lásd: 1982. október 6-i Cilfit és társai ítélet, 283/81, EU:C:1982:335, 20. pont. Lásd még: 2010. szeptember 2-i Kirin Amgen ítélet, C-66/09, EU:C:2010:484, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2011. december 21-i Ziolkowski és Szeja ítélet, C-424/10 és C-425/10, EU:C:2011:866, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

20 Lásd a 859/2003 rendelet mellékletét.

44. Az 1231/2010 rendelet, amint a rendelet címében is szerepel, kiterjeszti a tagállamokban a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló rendelkezéseket, vagyis a 883/2004 rendeletet és annak végrehajtási rendeletét azokra a harmadik országbeli állampolgárokra, akikre az említett rendeletek kizárólag állampolgárságuk okán nem vonatkoznak.

45. Ezért az 1231/2010 rendelet háttérének és célkitűzéseinek helyes megértéséhez a rendeletet a 883/2004 rendelet fényében kell vizsgálni.

46. A 883/2004 rendelet és a végrehajtási rendelete alkalmazásának bizonyos harmadik országbeli állampolgárokra való kiterjesztésével az 1231/2010 rendelet az említett harmadik országbeli állampolgárokat a lehető legteljesebb mértékben *ugyanazokkal* a jogokkal kívánja felruházni, mint amelyek az uniós állampolgárokat megilletik a szociális biztonsági rendszereknek a 883/2004 rendelet szerinti koordinálását illetően.²¹

47. Tehát mindkét rendelet azt biztosítja, hogy az Európai Unión belüli szabad mozgáshoz való jogokkal élő személyeket szociális biztonsági jogaikat illetően ne érje hátrány. Meg kell azonban jegyezni, hogy a rendeletek nem kívánják harmonizálni a nemzeti szociális biztonsági rendszereket. A rendeletek inkább olyan kollíziós szabályokat tartalmaznak, amelyek alapján eldönthető, hogy a szociális biztonsági ellátásra mely rendszer alkalmazandó.²² Ennek nem csak az a célja, hogy biztosítsa, hogy az Európai Unióban mozgó személyek ne maradjanak szociális biztonsági ellátás nélkül amiatt, hogy egyik jog sem vonatkozik rájuk, hanem hogy emellett biztosítsa, hogy egy adott időben csak egy tagállam szociális biztonsági rendszerének hatálya alá tartoznak.²³

48. A rendeletek tehát nem hoznak létre szociális biztonsági védelemhez való jogot, hanem csak megállapítják, melyik rendszer alkalmazandó. A koordinációs szabályokat csak akkor kell figyelembe venni, ha valaki már valamely tagállami szociális biztonsági rendszerben biztosított. Ugyanakkor az ilyen biztosítás feltételeit a nemzeti jog határozza meg.

49. A két rendelet, habár lényegében ugyanazokat az anyagi szabályokat írja elő, személyi hatályukat illetően jelentősen eltér. A 883/2004 rendeletet az összes uniós polgárra, valamely tagállamban lakóhellyel rendelkező hontalanokra és menekültekre, valamint ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira kell alkalmazni.²⁴ Az 1231/2010 rendelet ezzel szemben harmadik országok állampolgárait, illetve ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira alkalmazandó.²⁵

50. Miért van hát két külön jogszabály, amely ugyanazon célkitűzés elérésére irányul?

51. A 883/2004 rendeletre vonatkozó első javaslat azt írta elő, hogy a rendelet harmadik országbeli állampolgárokra is alkalmazandó, amennyiben azok valamely tagállamban lakóhellyel rendelkeznek.²⁶ Annak, hogy ugyanazokat a szabályokat alkalmazzák a harmadik országbeli állampolgárokra, mint az uniós polgárokra, az volt a célja, hogy a tagállami hatóságoknak ne kelljen olyan bonyolult jogi és

21 Lásd a 883/2004/EK rendelet és a(z) [...] rendelet rendelkezéseinek harmadik országok e rendelkezések által csupán állampolgárságuk miatt nem érintett állampolgáraitra való kiterjesztéséről szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (COM(2007) 439 végleges), indokolás 2. pontja – A javaslat háttere. Lásd még: 14762/01 tanácsi dokumentum (2392. tanácsi ülés – Foglalkoztatás- és szociálpolitika – Brüsszel, 2001. december 3.), 7. és 8. o., valamint az 1999. október 15–16-i tamperei Európai Tanács elnökségi következtetései, 21. következtetés.

22 Lásd a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló (EK) tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatot (COM(1998) 779 végleges, 1. o.).

23 Lásd: 2014. szeptember 11-i B. ítélet, C-394/13, EU:C:2014:2199, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2014. június 5-i I. ítélet, C-255/13, EU:C:2014:1291, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

24 Lásd a 883/2004 rendelet 2. cikkét.

25 Lásd az 1231/2010 rendelet 1. cikkét.

26 Lásd a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló (EK) tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatot (COM(1998) 779 végleges, 2. o.).

igazgatási helyzeteket kezelniük, amelyek az emberek csupán egy kis körét érintik.²⁷ Emellett „alapvetően igazságtalannak” tekintették, hogy azok a harmadik országbeli állampolgárok, akik jogszerűen végeztek munkát és voltak biztosítottak valamely tagállamban, az uniós polgároktól eltérő elbánásban részesültek, amint átlépték az Európai Unió valamely belső határát.²⁸

52. Ugyanakkor a 883/2004 rendelet az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogán alapul. Az uniós jogalkotók már az 1950-es években felismerték, hogy a munkavállalók Európai Unión belüli szabad mozgását jelentősen akadályozza, ha ezek a munkavállalók nem tudják magukkal vinni a szociális biztonsági jogaikat.²⁹ Mivel a harmadik országbeli állampolgárok nem rendelkeznek ugyanilyen szabad mozgáshoz való joggal, egy másik jogalapot kellett használni a szociális biztonsági rendszerek koordinálásának harmadik országbeli állampolgárokra való kiterjesztése érdekében.³⁰ A 883/2004 rendeletről eltérően az 1231/2010 rendelet ezért az EUMSZ 79. cikke (2) bekezdésének b) pontján alapul.

53. Az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdése felhatalmazza az Uniót arra, hogy olyan intézkedéseket fogadjon el, amelyek meghatározzák a harmadik államok valamely tagállamban jogszerűen tartózkodó állampolgárainak jogait, ideértve a más tagállamokban való szabad mozgásra és tartózkodásra irányadó feltételeket is. Mindazonáltal, amint azt az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdése egyértelművé teszi, az említett rendelkezés értelmében az ilyen intézkedéseket az EUMSZ 79. cikk (1) bekezdése alapján, vagyis olyan közös bevándorlási politika érdekében kell meghozni, amelynek célja nem csak a migrációs hullámok hatékony kezelése, hanem 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.³¹

54. Az Európai Unió bevándorlási politikája, amelynek az 1231/2010 rendelet részét képezi, szintén az EUMSZ 79. cikkben alapul. E szakpolitika célja, hogy harmadik országokból származó munkavállalókat vonzzon és integráljon az uniós tagállamok munkaerőpiacára, annak érdekében, hogy megfeleljen az uniós munkaerőpiac jelenlegi és jövőbeli igényeinek, és biztosítsa az összes ország fenntartható fejlődését. Ugyanakkor az uniós bevándorlási politika igyekszik biztosítani, hogy az Európai Unióban jogszerűen dolgozó harmadik országbeli állampolgárok ezt tisztességes feltételek és magas szintű szociális védelem mellett tegyék. Ez a szakpolitika azonban nem kívánja általánosan harmonizálni a harmadik országbeli állampolgárok beutazásának, tartózkodásának és lakóhelyének feltételeit.³²

55. Az 1231/2010 rendelet vonatkozásában ez azt jelenti, hogy bár a harmadik országbeli állampolgárok ugyanúgy jogosultak a szociális biztonsági rendszerek koordinálására, a koordinációs jogszabály alkalmazása nem jogosítja fel ez utóbbiakat valamely tagállamba való belépésre, ott ideiglenes vagy állandó tartózkodásra, illetve az ottani munkaerőpiachoz való hozzáférésre.³³ Az érintett személynek már valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznie kell lakóhellyel.³⁴

27 E tekintetben lásd az 1231/2010 rendelet (8) preambulumbekzdését.

28 Lásd: 12296/01. sz. tanácsi dokumentum, 2. függelék („A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat – Paraméterek az 1408/71/EGK rendelet modernizálását szem előtt tartva = magyarázó megjegyzés”) 11. o.

29 Lásd: a migráns munkavállalók szociális biztonságáról szóló 1958. évi 3. rendelet (HL 1958., 30., 561. o.) és 12296/01. sz. tanácsi dokumentum, 1. függelék („A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat – Paraméterek az 1408/71/EGK rendelet modernizálását szem előtt tartva = A paraméterek szövege”) 3. o.

30 Lásd: 12296/01. sz. tanácsi dokumentum („A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat – Paraméterek az 1408/71/EGK rendelet modernizálását szem előtt tartva”), 4. o., hivatkozva a következőre: 2001. október 11-i Khalil és társai ítélet, C-95/99–C-98/99 és C-180/99, EU:C:2001:532.

31 Lásd: 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet, C-81/13, EU:C:2014:2449, 41. és 42. pont.

32 E tekintetben lásd: 16879/1/06. sz. tanácsi dokumentum („2006. december 14–15-i brüsszeli Európai Tanács – elnökségi következtetések”), 6–12. o., és az ott említett dokumentumok, valamint a 883/2004/EK rendelet és a(z) [...] rendelet rendelkezéseinek harmadik országok e rendelkezések által csupán állampolgárságuk miatt nem érintett állampolgáira való kiterjesztéséről szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (COM(2007) 439 végleges).

33 Lásd az 1231/2010 rendelet (10) preambulumbekzdését.

34 Lásd az 1231/2010 rendelet (11) preambulumbekzdését.

56. Ugyanakkor ennek a feltételnek csak az első tagállamban kell teljesülnie. Ahhoz, hogy egy második tagállamban megillessen a koordinált szociális biztonság, az ideiglenes tartózkodásokra nem kell ismételttel teljesülnie a jogszerű lakóhelyre vonatkozó feltételnek. Miután a harmadik országbeli állampolgárok megszerezték a jogszerű lakóhellyel rendelkező jogállást az első tagállamban, egyszerűen elutazhatnak egy második országba, az adott ország beutazási és tartózkodási jogszabályainak megfelelően.³⁵ Tehát a jogszerű lakóhellyel rendelkező jogállást úgymond „exportálják” a második tagállamba.

57. Meg kell azonban jegyezni, hogy e jogállás csak addig exportálható, amíg az az első tagállamban fennáll.

58. A fenti megfontolások alapján kell tehát értelmezni az 1231/2010 rendeletben a „valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel” fordulatot.

B. A „tagállamok területén jogszerűen lakóhellyel rendelkező” jelentése az 1231/2010 rendeletben

59. Írásbeli észrevételeikben a jelen eljárás résztvevői különös figyelmet szenteltek annak, hogy az 1231/2010 rendelet szerinti „jogszerűen lakóhellyel rendelkező” a 883/2004 rendeletben meghatározott „lakóhely” kifejezés alapján kell-e értelmezni. A résztvevők és a kérdést előterjesztő bíróság is bizonyítottan tekintették, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgárok mindenképp jogszerűen tartózkodtak a tagállamokban.

60. A 883/2004 rendelet 1. cikkének j) pontja értelmében „»lakóhely«: a személy szokásos tartózkodási helye”.

61. A 883/2004 rendelet végrehajtási rendeletének 11. cikke, amely a Bíróság korábbi ítélkezési gyakorlatát erősítette meg, emellett előírja, hogy a 883/2004 rendelet alkalmazásában lakóhely az a hely, ahol a személy „érdekeltségeinek központja” van. Az érdekeltségek központjának meghatározásához a körülményeket kell értékelni, figyelembe véve olyan körülményeket, mint a tartózkodás időtartama, a folytatott tevékenységek, családi állapot és családi kapcsolatok, díjazás nélkül végzett tevékenységek, lakhatási helyzet vagy adóügyi illetőség.³⁶ Ezenfelül, ha az említett kritériumok mérlegelése nem vezet határozott eredményre, a személynek a releváns tényállásból és körülményekből kitűnő szándéka tekintendő meghatározónak az illető lakóhelyének meghatározása szempontjából.

62. A 883/2004 rendeletben szereplő „lakóhely” fogalma tehát egy tényszerű fogalom.

63. Ennek oka, hogy az uniós polgárokat az uniós jog alapján megilleti az összes tagállamban az az általános jog, hogy lakóhellyel rendelkezzenek és szabadon mozogjanak. Jogi szempontból az uniós polgár és a tagállamok közötti kapcsolatban nem lehet különbséget tenni anélkül, hogy ne kellene a személy állampolgárságát figyelembe venni. Az uniós polgárnak joga van ahhoz, hogy az Európai Unió bármely tagállamában tartózkodjon. A 883/2004 rendelet célja ezért nem az, hogy eldöntse, hogy az uniós polgárokat megilletik-e a koordinált szociális biztonsági jogok, hanem hogy megállapítsa, melyik tagállamhoz kötődnek *ténylegesen* a legjobban. Hasonlóképpen, a hontalan személyeket és a menekülteket ez a jog a tagállamok nemzetközi kötelezettségeinél fogva megilleti, ezért terjedt ki rájuk a 883/2004 rendelet hatálya.³⁷

³⁵ Lásd: a 883/2004/EK rendelet és a(z) [...] rendelet rendelkezéseinek harmadik országok e rendelkezések által csupán állampolgárságuk miatt nem érintett állampolgáraitra való kiterjesztéséről szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (COM(2007) 439 végleges), indokolás 6. pontja – Kiegészítő információk.

³⁶ Lásd a 987/2009 rendelet 11. cikkének (1) bekezdését.

³⁷ E tekintetben lásd: 2001. október 11-i Khalil és társai ítélet, C-95/99–C-98/99 és C-180/99, EU:C:2001:532, 39–58. pont.

64. Ezzel szemben a harmadik országbeli állampolgárokat nem illeti meg az az általános jog, hogy a tagállamokban lakóhellyel rendelkezzenek és szabadon mozogjanak a tagállamok között. Ennek megfelelően az „exportálható” szociális biztonságra való általános jogosultság sem illeti meg őket.

65. Az 1231/2010 rendelet így előzetes lépésként azt próbálja eldönteni, hogy a harmadik országbeli állampolgárokat uniós jogi szempontból megilleti-e a szociális biztonsági jogaik koordinálásának joga. Amint arra a kifejezés is utal, a „tagállamok területén jogszerűen lakóhellyel rendelkező” egy jogi fogalom. A 883/2004 rendeletben szereplő „lakóhely” tényszerű fogalmának meghatározása ezért nem járhat semmilyen következménnyel az 1231/2010 rendelet szerinti „tagállamok területén jogszerűen lakóhellyel rendelkező” értelmezésére. Azt kell eldönteni, hogy uniós jogi szempontból miként kell jogilag minősíteni a harmadik országbeli állampolgároknak a tagállamokban történő tartózkodását.

66. Ebből az is következik, hogy az 1231/2010 rendelet 1. cikke szerinti, „a tagállamok területén jogszerűen lakóhellyel rendelkező” fogalom, a 883/2004 rendelet 1. cikkének j) pontja szerinti „lakóhely” és a 883/2004 rendelet 1. cikkének k) bekezdésében „ideiglenes tartózkodási helyként” meghatározott „tartózkodás” az uniós jogban három külön jogi fogalom.³⁸

67. Mivel ugyanis az 1231/2010 rendelet nem határozza meg a „jogszerűen lakóhellyel rendelkező” fogalmát, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következően az uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek az részét képezi.³⁹

68. Amint azt a fenti 52. pontban kifejtettem, a 883/2004 rendelet azon személyek szociális biztonsági jogait igyekszik koordinálni, akik élnek az Európai Unióban való szabad mozgáshoz való jogukkal. Ugyanakkor a harmadik országbeli állampolgárokat nem illeti meg az az általános jog, hogy az Európai Unión belül szabadon mozogjanak és lakóhellyel rendelkezzenek. Ehelyett az Európai Unióban való mozgáshoz és tartózkodáshoz való joguknak az ilyen jogot létrehozó kifejezett jogi rendelkezéseken kell alapulnia. Teljes harmonizáció hiányában ilyen rendelkezést vagy az uniós jogból, vagy a nemzeti jogból lehet levezetni.

69. Ami az uniós jogot illeti, egy sor olyan eszköz van, amelyen harmadik országbeli állampolgárok mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga alapulhat. Jelen ügy szempontjából elegendő a harmadik országbeli munkavállalókkal foglalkozó eszközökre koncentrálni, mivel D. Balandin és I. Lukashenko kereső tevékenységet folytat.⁴⁰

70. A kék kártyáról szóló irányelv⁴¹ és a vállalaton belüli áthelyezésről szóló irányelv⁴² egyaránt kifejezetten rendelkezik a harmadik országbeli munkavállalóknak az Európai Unióban történő mozgásához és tartózkodásához való, uniós jog alapján fennálló jogáról. Bármely, az uniós jogi eszközök bármelyike alapján az Európai Unióban tartózkodó harmadik országbeli állampolgár ezért természetesen az 1231/2010 rendelet alkalmazásában vett „jogszerűen lakóhellyel rendelkező” fogalma alá tartozik. Ugyanez igaz bármilyen társulási megállapodásra, amely az Európai Unióban való

38 Annak ellenére, hogy néhány nyelvben, például a hollandban azonos vagy megtévesztően hasonló terminológiát használnak a három fogalomra.

39 2010. szeptember 2-i Kirin Amgen ítélet, C-66/09, EU:C:2010:484, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

40 Egyéb példák: az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet 46. o.), a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv (HL 2004. L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás: 19. fejezet, 6. kötet, 272. o.) vagy a harmadik országbeli állampolgárok kutatás, tanulmányok folytatása, gyakorlat, önkéntes szolgálat, diákcseraprogramok vagy oktatási projektek, és *au pair* tevékenység céljából történő beutazásának és tartózkodásának feltételeiről szóló 2016. május 11-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (HL 2016. L 132., 21. o.).

41 A harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló 2009. május 25-i 2009/50/EK tanácsi irányelv (HL 2009. L 155., 17. o.) 18. cikke.

42 A harmadik országbeli állampolgárok vállalaton belüli áthelyezés keretében történő belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló, 2014. május 15-i 2014/66/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 157., 1. o.) 20. cikke.

mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. Az idénymunkásokról szóló irányelv, habár lehetővé teszi a harmadik országbeli állampolgároknak, hogy ideiglenesen az Európai Unióban dolgozzanak, nem ír elő ilyen jogot és kifejezetten kizárja azt, hogy harmadik országbeli állampolgárok az Európai Unióban rendelkezzenek lakóhellyel.⁴³ Az említett uniós jogi eszközök bármelyikén alapuló tartózkodás ezért természetesen nem tekinthető az 1231/2010 rendelet alkalmazásában vett „jogszerűen lakóhellyel rendelkezőnek”⁴⁴.

71. Másrészt, a mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog nemzeti jogon alapuló jogállásból is eredhet. Ugyanakkor, mivel a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik a harmadik országbeli állampolgároknak az ország területére munkavállalás céljából történő beutazásának szabályozása, ideértve a beutazás nagyságrendjét is, és mivel a harmadik országbeli állampolgárok beutazásának, tartózkodásának és lakóhelyének szabályozása nem teljeskörűen harmonizált, az ilyen jogállás feltételei tagállamonként jelentős mértékben eltérhetnek.⁴⁵ Ezért véleményem szerint a szóban forgó jogszabály általános szerkezetéből és összefüggéseiből következően, és a harmadik országbeli állampolgárok jogállása jogszerűségére irányuló ellenőrzés megkönnyítése érdekében a harmadik országbeli állampolgárok ilyen jogállását tartózkodási engedéllyel kell tanúsítani. A tartózkodási engedélyről szóló rendelet értelmében „tartózkodási engedély” a vízum kivételével „a tagállam hatóságai által kiadott bármely engedély, amely lehetővé teszi, hogy egy harmadik ország állampolgára jogszerűen tartózkodjon a területén”⁴⁶.

72. A fenti 69–71. pontban leírt helyzeteken túl nem tudok elképzelni olyan helyzetet, ahol valamely harmadik országbeli munkavállalót úgy lehetne tekinteni, mint amely az 1231/2010 rendelet alkalmazásában „valamely tagállam területén jogszerűen rendelkezik lakóhellyel”, tekintettel arra, hogy a harmadik országbeli állampolgárokat nem illeti meg az az általános jog, hogy az Európai Unión belül mozogjanak és tartózkodjanak.

73. D. Balandint és I. Lukashenkót a schengeni vízummal összhangban, és amennyire a Bíróság rendelkezésére álló nemzeti ügyiratból ki lehet következtetni, nemzeti vízumszabályok alapján engedték be Hollandiába. Ezenfelül a HOI-val kötött munkaszerződéssel rendelkeznek, amely októbertől májusig tart.

74. Tekinthesetők-e úgy, hogy az 1231/2010 rendelet értelmében „valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel”?

75. Véleményem szerint nem.

76. Először is, D. Balandin és I. Lukashenko nem rendelkezik a jelen indítvány 70. pontjában vagy 40. lábjegyzetében említett sajátos uniós jogi eszközök alapján kiállított tartózkodási engedélyek valamelyikével.

77. Másodsor, nem tekinthesetők úgy, hogy nemzeti jogi kritériumok alapján kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkeznek, mivel a vízumok uniós jogi szempontból nem tekinthesetők „tartózkodási engedélynek”⁴⁷.

43 Lásd: a harmadik országbeli állampolgárok idénymunkásként való munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló, 2014. február 26-i 2014/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 95., 375. o.), 2. cikk.

44 Bár nem tekintendők úgy, mint akik jogszerűen tartózkodnak az Európai Unióban, ennek ellenére az idénymunkásokat megilleti a szociális biztonsági ellátás. Azonban a szociális biztonsághoz való joguk kivételes módon kifejezetten az idénymunkásokról szóló irányelv 5. cikke (1) bekezdésének b) pontján alapul. Hasonlóképpen, vannak más uniós jogi eszközök vagy akár nemzeti rendelkezések, amelyek kifejezetten rendelkeznek a szociális biztonsági ellátásról, ahol a harmadik országbeli állampolgárok nem tekinthesetők úgy, hogy az 1231/2010 rendelet alkalmazásában „valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel”.

45 E tekintetben lásd az összevont engedélyről szóló irányelv (3) és (6) preambulumbekendését.

46 Lásd a tartózkodási engedélyről szóló irányelv 1. cikkét. Ebbe beletartozik az összevont engedélyről szóló irányelvvel összhangban kiadott engedély is.

47 Lásd a tartózkodási engedélyről szóló irányelv 1. cikkét.

78. Harmadszor, D. Balandin és I. Lukashenko hollandiai tartózkodása mindenképpen csak azon időszakban tekinthető jogszerűnek, amíg jogosultak ott maradni. Mivel az 1231/2010 rendelet egyik alapelve, hogy a jogszerű tartózkodás az első tagállamból a többi tagállamba „exportálható”⁴⁸, a harmadik országbeli állampolgárokat az első tagállamban való jogszerűen lakóhellyel rendelkezőnek kell tekinteni azon időszakban, amely alatt az ellátást igénylik. Még ha a „jogszerűen lakóhellyel rendelkező” liberálisabb értelmezését fogadnánk is el, a tartózkodás a schengeni vízumuk alapján legfeljebb 90 napig tarthat. E tekintetben nem elegendő az, hogy D. Balandin és I. Lukashenko esetleg más tagállamokban jogszerűen tartózkodik. Olyan körülmények között, amikor a jogszerű tartózkodás nem exportálható, a jogszerű tartózkodás előfeltételeinek teljesülniük kell a következő tagállamban.

79. Ebből következik, hogy D. Balandin és I. Lukashenko nem tekinthető úgy, hogy jogszerűen tartózkodnak valamely tagállam területén, és ezért nem tartoznak az 1231/2010 rendelet hatálya alá.

80. Ellentétben azzal, amit az SvB és a holland kormány a tárgyaláson állított, D. Balandin és I. Lukashenko az alapján sem tekinthető úgy, hogy az 1231/2010 rendelet alkalmazásában „jogszerűen tartózkodik” Hollandiában, hogy a HOI székhelye Hollandiában van. Bár ez elegendő lenne ahhoz, hogy a 883/2004 rendelet szerinti tartózkodást megalapozza, a két korcsolyázónak először az 1231/2010 rendelet előfeltételeit kell teljesítenie ahhoz, hogy az előző rendelet rendelkezéseit egyáltalán ki lehessen terjesztteni rájuk.

81. Hozzátenném még, hogy ahhoz, hogy a 883/2004 rendelet alkalmazásában a munkavégzés helyére lehessen hivatkozni a harmadik országbeli állampolgár jogállásának megállapítása érdekében, az szükséges, hogy az érintett személy ténylegesen rendelkezzen munkavállalási engedéllyel az érintett tagállamban. Amennyire a tárgyaláson meg lehetett állapítani, D. Balandin és I. Lukashenko munkavállalási engedély nélkül végez munkát Hollandiában, mivel ők olyan kivételre hivatkoznak, amely lehetővé teszi a művészek számára, hogy Hollandiában bármely 13 hetes időszakon belül legfeljebb 6 hetet dolgozzanak. Egy pillanatra félretéve azt a kérdést, hogy egy ilyen kivétel ténylegesen vonatkozhat-e olyan művészekre, akik kereső tevékenységet folytatnak, még ha D. Balandin és I. Lukashenko hivatkozhatnának is a munkavégzés helyére ahhoz, hogy az alapján valamely tagállamban jogszerű tartózkodásukat megállapítsák, kizárólag Hollandiában végezhetnének munkát, és azt is legfeljebb csak 6 hétig.

82. Ellentétben azzal, amit a francia kormány állított, D. Balandin és I. Lukashenko nem tekinthetők az 1231/2010 rendelet hatálya alá tartozónak, ha párhuzamot vonunk az idénymunkásokról szóló irányelvvel. Az említett irányelv nemcsak az Európai Unióban való tartózkodást zárja ki kifejezetten, hanem kizárja azokat a harmadik országbeli állampolgárokat is, akik másik tagállamban letelepedett vállalkozás nevében, szolgáltatások nyújtása keretében végeznek tevékenységet.⁴⁹

83. Végezetül, azt a megállapítást, miszerint D. Balandin és I. Lukashenko nem tartozik az 1231/2010 rendelet hatálya alá, a schengeni vízum feltételei és az arra alkalmazandó eljárások is alátámasztják. A schengeni vízumkódex 15. cikke előírja, hogy a többszöri beutazásra jogosító schengeni vízumot kérelmezőknek bizonyítaniuk kell, hogy rendelkeznek megfelelő és érvényes utazási egészségbiztosítással.⁵⁰ A kérelmezőknek a biztosítást főszabály szerint a lakóhely szerinti országban kell megkötniük.⁵¹ Ezenfelül a kérelmezőknek a vízumkérelmükkel összefüggésben nyilatkozniuk kell, hogy nem kívánnak lakóhelyet létesíteni az Európai Unióban, és kellőképpen szoros szálak fűzik a származási országukhoz ahhoz, hogy biztosan visszatérjenek.

48 Lásd a fenti 56. és 57. pontot.

49 Lásd az idénymunkásokról szóló irányelv 2. cikkét.

50 Lásd a schengeni vízum 15. cikkének (2) bekezdését.

51 Lásd a schengeni vízum 15. cikkének (4) bekezdését.

84. Ezért következtetésem szerint az 1231/2010 rendelet 1. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a hollandiai székhelyű munkáltató által az Európai Unió különböző tagállamaiban foglalkoztatott, harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező, azonban az uniós vagy nemzeti jog alapján tartózkodási engedéllyel nem rendelkező munkavállalók nem hivatkozhatnak a 883/2004 rendeletre és a 987/2009 rendeletre (illetve azok II. címére).

85. D. Balandin és társai azzal érvelnek, hogy az 1231/2010 rendeletnek D. Balandin és I. Lukashenko helyzetére való alkalmazása elengedhetetlen ahhoz, hogy a HOI más tagállamokban is tudja nyújtani szolgáltatásait. Ezért utolsó lépésként megvizsgálom, hogy a HOI szolgáltatásnyújtási szabadsága érinti-e az 1231/2010 rendelet 1. cikkének értelmezését.

C. A HOI szolgáltatásnyújtási szabadsága érinti-e az 1231/2010 rendelet 1. cikkének értelmezését?

86. A tárgyaláson az SvB támogatta D. Balandin és társai azon érvelését, miszerint úgy kell tekinteni, hogy D. Balandin és I. Lukashenko az 1231/2010 rendelet hatálya alá tartozik, mivel máskülönben a HOI szolgáltatásnyújtási szabadsága az Európai Unión belül akadályba ütközne. Az SvB e tekintetben kifejezetten a Bíróság Vander Elst ügyben kialakított ítélkezési gyakorlatára hivatkozott.

87. Az említett ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a szolgáltatásnyújtásnak a jelenlegi EUMSZ 56. cikk által biztosított szabadsága megköveteli valamennyi korlátozás megszüntetését, amennyiben alkalmasak arra, hogy akadályozzák vagy zavarják valamely olyan, másik tagállamban letelepedett szolgáltató szolgáltatásait, ahol az hasonló szolgáltatásokat nyújt.⁵²

88. Néhány észrevételt kell ehhez hozzáfűznöm.

89. Először is, a Vander Elst ítélet jelen ügyben irreleváns. A Bíróság Vander Elst ítélete és az abból eredő ítélkezési gyakorlat valamely másik tagállamba kiküldött munkavállalókkal foglalkozott. Először is, az összes érintett munkavállaló teljesítette a tartózkodáshoz és munkavállaláshoz szükséges jogi követelményeket a küldő tagállamban.⁵³ A Bíróság elé terjesztett jogi kérdés inkább az volt, hogy a munkavállalók fogadó államba való küldésével beléptek-e ez utóbbi munkaerőpiacára, és ha igen, akkor a fogadó állam ez alapján előírhatott-e további követelményeket.⁵⁴

90. Másodszor, a HOI megteheti, hogy D. Balandin és I. Lukashenko számára az összevont engedélyről szóló irányelv alapján szerez tartózkodási engedélyt.⁵⁵ Amint D. Balandin és I. Lukashenko rendelkezik tartózkodási engedéllyel, mindkettő az 1231/2010 rendelet hatálya alá fognak tartozni. Ilyen engedély alapján kiküldhetik őket Hollandiából más tagállamokba, ahol szerepelhetnek, és ennek megfelelően megilletik őket a 883/2004 rendelet és végrehajtási rendeleteinek rendelkezéseiből eredő jogosultságok.

91. Harmadszor, az, hogy a HOI az uniós jogban és a nemzeti jogszabályokban található kivételek együttesét használta, azzal a következménnyel jár, hogy D. Balandin és I. Lukashenko nem hivatkozhat bizonyos jogokra, amelyek máskülönben megillették volna az uniós jog (például az összevont engedélyről szóló irányelv) alapján – amelyek közül a munkakörülményeket, ideértve a díjazást és elbocsátást, valamint a munkahelyi egészséget és biztonságot illetően a legjelentősebb az egyenlő bánásmódhoz való jog.⁵⁶ Abszurd dolog lenne, ha az uniós jog egyik alapvető elvére való hivatkozást a

52 Lásd: 1994. augusztus 9-i Vander Elst ítélet, C-43/93, EU:C:1994:310, 14. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

53 Lásd például: 1994. augusztus 9-i Vander Elst ítélet, C-43/93, EU:C:1994:310, 3. pont.

54 Lásd: 1994. augusztus 9-i Vander Elst ítélet, C-43/93, EU:C:1994:310, 11. pont; 2014. szeptember 11-i Essent Energie Productie ítélet, C-91/13, EU:C:2014:2206, 51–57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. E tekintetben lásd még: Danieli & C. Officine Meccaniche és társai ügyre vonatkozó indítványom, C-18/17, EU:C:2018:288, 85–95. pont.

55 Lásd az összevont engedélyről szóló irányelv 3. cikkének (1) bekezdését.

56 Lásd az összevont engedélyről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontját.

munkaerő-vándorlás és az 1231/2010 rendelet által elérni kívánt fő célkitűzés, vagyis annak kikerülésére lehessen használni, hogy a harmadik országbeli állampolgárok az uniós polgárokéhoz hasonló jogokhoz és kötelezettségekhez jussanak.⁵⁷ Ezenfelül valamely uniós jogi eszköz nem értelmezhető olyan módon, hogy az az uniós jog alapján biztosított jogokkal való visszaélésre adjon alapot.⁵⁸

92. Ezért azt a következtetést kell levonni, hogy az 1231/2010 rendelet 1. cikkének értelmezése nem érinti a HOI Európai Unión belüli szolgáltatásnyújtási szabadságát.

IV. Véggövetkeztetés

93. A fenti megfontolások tükrében azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Centrale Raad van Beroep (szociális és közszolgálati fellebbviteli bíróság, Hollandia) által feltett kérdésre a következőképpen válaszoljon:

Úgy kell értelmezni a 883/2004/EK rendelet és a 987/2009/EK rendelet harmadik országok e rendeletek által csupán állampolgárságuk miatt nem érintett állampolgáraitra való kiterjesztéséről szóló, 2010. november 24-i 1231/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 1. cikkét, hogy a hollandiai székhelyű munkáltató által az Európai Unió különböző tagállamaiban foglalkoztatott, harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező, azonban az uniós vagy nemzeti jog alapján tartózkodási engedéllyel nem rendelkező munkavállalók nem hivatkozhatnak a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre és 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 rendeletre (illetve azok II. címére).

⁵⁷ Lásd az 1231/2010 rendelet (2) preambulumbekzdését.

⁵⁸ E tekintetben lásd: Poirares Maduro főtanácsnok Halifax és társai ügyre vonatkozó indítványa, C-255/02, EU:C:2005:200, 69. pont.