



## Határozatok Tára

ELEANOR SHARPSTON  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2019. február 28.<sup>1</sup>

**C-677/17. sz. ügy**

**M. Çoban  
kontra**

**Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)**

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

„Előzetes döntéshozatal – Az EGK–Törökország társulási megállapodás – Kiegészítő jegyzőkönyv – 59. cikk – 3/80 határozat – Migráns munkavállalók szociális biztonsága – A 6. cikk (1) bekezdése – Mentesség a lakóhelyre vonatkozó szabályok alól – Nemzeti jogszabály alapján nyújtott kiegészítő ellátás – Visszavonás”

1. Az ember természetének velejárója, hogy munka vagy küldetés miatti hosszas távollét után elkezd hazavágyódni. Odüsszeusz lemondott a gazdagságról, sőt még a halhatatlanságról is azért, hogy visszatérhessen Ithakába.<sup>2</sup> Prózaiban szólva, mind az uniós jogalkotó, mind az EGK-Törökország Társulási Tanács szem előtt tartotta ezt a hazatérési ösztönt, amikor olyan rendelkezéseket fogadott el, amelyek értelmében a munkavállaló magával vihet bizonyos szociális biztonsági ellátásokat, ha elhagyja azt a tagállamot, amelyben az említett ellátások nyújtásáért felelős intézmény található.
2. Jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem az Európai Közösségek tagállamai szociális biztonsági rendszereinek a török munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1980. szeptember 19-i 3/80 társulási tanácsi határozatnak<sup>3</sup> az 1970. november 23-án Brüsszelben aláírt kiegészítő jegyzőkönyv<sup>4</sup> 59. cikkével együttesen történő értelmezésére irányul. Ez a határozat egyebek mellett megtiltja, hogy egyes szociális biztonsági ellátásoknak a török munkavállalók részére történő folyósításával kapcsolatban lakóhellyel kapcsolatos kikötést alkalmazzanak.
3. A Centrale Raad van Beroep (szociális és közszolgálati fellebbviteli bíróság, Hollandia; a továbbiakban: a kérdést előterjesztő bíróság) azt szeretné megtudni, hogy milyen kapcsolat áll fenn az említett tilalom és a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikkében meghatározott, a török munkavállalóknak a tagállamok állampolgáraihoz viszonyított „kedvezőbb bánásmódjának” tilalmáról szóló szabály között.

1 Eredeti nyelv: angol.

2 Az Odüsszeia V. énekében Kalüpszó azt mondja, hogy halhatatlanná tette volna Odüsszeust, ha a szigetén marad. Az Odüsszeia VII. énekében Alkinoosz (a phaiákok uralkodója) gazdagságot és lányának, Nauszikanak kezét kínálja leendő vejének, ha marad.

3 HL 1983 C 136., 313. o.

4 A Brüsszelben 1970. november 23-án aláírt és a Közösség nevében az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulást létrehozó megállapodáshoz csatolt, 1970. november 23-i kiegészítő jegyzőkönyv és pénzügyi jegyzőkönyv elfogadásáról, továbbá a hatálybalépésükhöz szükséges intézkedésekről szóló, 1972. december 19-i 2760/72/EGK tanácsi rendelettel (HL 1972. L 293., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 41. o.) megkötött, jóváhagyott és megerősített kiegészítő jegyzőkönyv (a továbbiakban: kiegészítő jegyzőkönyv).

## Az uniós jog

### *A társulási megállapodás és a kiegészítő jegyzőkönyv*

4. A szerződő felek a társulási megállapodást 1963-ban írták alá.<sup>5</sup> A 2. cikkének (1) bekezdése értelmében a társulás célja „a szerződő felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítésének elősegítése, annak teljes mértékű figyelembevételével, hogy biztosítani kell a török gazdaság gyorsuló fejlődését, továbbá javítani kell a török lakosság foglalkoztatási szintjét és életkörülményeit”.

5. A 12. cikk a Megállapodás 3. fejezetének része és a „Más gazdasági jellegű rendelkezések” címet viseli. Ez a cikk előírja, hogy „a Szerződő Felek megállapodnak abban, hogy az [EUMSZ 45., EUMSZ 46. és EUMSZ 47. cikk] szolgál iránymutatásul a munkavállalók Szerződő Felek közötti szabad mozgása fokozatos biztosításának megvalósításához”.

6. A kiegészítő jegyzőkönyv II. címe részletes rendelkezéseket tartalmaz a „Személyek és szolgáltatások mozgására”, és I. fejezete a „Munkavállalókra” vonatkozik.

7. A 39. cikk (amely az említett fejezet részét képezi) kimondja, hogy „a Társulási Tanács az e jegyzőkönyv hatálybalépését követő első év vége előtt szociális biztonsági intézkedéseket fogad el a török állampolgárságú, [az Unió] belül mozgó munkavállalók, illetve [az ott] lakóhellyel rendelkező családtagjaik vonatkozásában.” E rendelkezéseknek „lehetővé kell tenniük [...], hogy összevonják a török állampolgárságú munkavállalók által az egyes tagállamokban teljesített biztosítási, illetve foglalkoztatási időszakokat az öregségi nyugdíj, az elhalálozás esetére szóló ellátás vagy rokkantsági nyugdíjak, illetve a munkavállaló és annak [az Unióban] élő családja számára biztosított egészségügyi szolgáltatások tekintetében.”<sup>6</sup> A 39. cikk (4) bekezdése értelmében „lehetővé kell tenni, hogy a (2) bekezdés szerint elfogadott intézkedések alapján szerzett öregségi nyugdíjat, elhalálozás esetére szóló ellátást és rokkantsági nyugdíjat ki lehessen vinni Törökországba.”

8. A kiegészítő jegyzőkönyv IV. címében (Általános és záró rendelkezések) szerepel az 59. cikk, amely előírja, hogy „az e jegyzőkönyv hatálya alá tartozó területeken Törökország nem részesülhet kedvezőbb elbánásban, mint amelyet a Közösséget létrehozó Szerződés alapján a tagállamok egymásnak biztosítanak”.

9. A kiegészítő jegyzőkönyv a társulási megállapodás szerves részét képezi.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulás létrehozásáról szóló, egyrészt a Török Köztársaság, másrészt az Európai Gazdasági Közösség tagállamai és a Közösség által 1963. szeptember 12-én Ankarában aláírt, a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozattal (HL 1964. C 217., 3685. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 10. o.) megkötött, jóváhagyott és megerősített megállapodás (továbbiakban: társulási megállapodás) létesítette.

<sup>6</sup> A 39. cikk (1), illetve (2) bekezdése.

<sup>7</sup> A kiegészítő jegyzőkönyv 62. cikke.

### **Az 1/80 határozat**

10. A Társulási Tanács 1/80 határozatát a Társulási Tanács fogadta el a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogának előmozdítása érdekében.<sup>8</sup> A 6. cikk meghatározza milyen feltételek mellett juthat valamely tagállam rendes munkaerőpiacához tartozó török állampolgár munkához. Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján, amíg valamely török munkavállaló a társulási megállapodás és az 1/80 határozat szerinti munkavállaláshoz való jogát gyakorolja, az érintett tagállamban a munkavállaláshoz kapcsolódó tartózkodási jog illeti meg.<sup>9</sup> Ugyanakkor elveszti ezt a jogát, amennyiben a munkaerőpiacot véglegesen elhagyja – például azért, mert munkaképtelenné vált.<sup>10</sup>

### **A 3/80 határozat**

11. A Társulási Tanács által a kiegészítő jegyzőkönyv 39. cikke alapján hozott 3/80 határozat célja, hogy olyan szociális biztonsági intézkedéseket vezessen be, amelyek lehetővé teszik az egy vagy több tagállamban jelenleg vagy korábban foglalkoztatott török állampolgárok mozgását.<sup>11</sup> A 3/80 határozat nagymértékben hivatkozik a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK rendeletre.<sup>12</sup>

12. A 3/80 határozat („Személyi hatály” címet viselő) 2. cikke értelmében a határozat azokra a munkavállalókra vonatkozik, akik egy vagy több tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartoznak vagy tartoztak, és akik Törökország állampolgárai, e munkavállalók azon családtagjaira, akiknek a lakóhelye valamely tagállam területén található, valamint e munkavállalók túlélő hozzátartozóira.

13. A 3. cikk (1) bekezdése, amely az „Egyenlő bánásmód elve” címet viseli, előírja, hogy „e határozat különös rendelkezéseire is figyelemmel az e határozat hatálya alá tartozó olyan személyeket, akik egy tagállam területén lakóhellyel rendelkeznek, bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan kötelezettségek terhelik és ugyanolyan előnyök illetik, mint az adott tagállam állampolgárait.”

14. A („Tárgyi hatály” címet viselő) 4. cikk értelmében:

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

[...]

b) rokkantsági ellátások, beleértve a rokkantak keresőképességének fenntartását vagy javítását célzó ellátásokat is;

[...]

(2) E határozat alkalmazandó valamennyi, akár járulékfizetésen alapuló, akár nem járulékfizetésen alapuló általános és különleges szociális biztonsági rendszerre [...].

[...]

(4) . Ez a határozat nem vonatkozik a szociális és egészségügyi támogatásokra [...].”

8 Az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulás létrehozásáról szóló megállapodás keretében létrehozott társulás fejlesztéséről szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80 társulási tanácsi határozat (a továbbiakban: 1/80 határozat). Ezt a határozatot az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* nem tették közzé, hozzáférhető azonban a releváns szövegekből összeállított és a Tanács által 1992-ben közzétett hasznos gyűjteményben, lásd: [https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/EEC-Turkey\\_association\\_agreements\\_and\\_protocols\\_and\\_other\\_basic\\_texts.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/EEC-Turkey_association_agreements_and_protocols_and_other_basic_texts.pdf).

9 Lásd: 1990. szeptember 20-i Sevince ítélet, C-192/89, EU:C:1990:322, 29. pont.

10 Lásd: 1995. június 6-i Bozkurt ítélet, C-434/93, EU:C:1995:168, 42. pont.

11 A kiegészítő jegyzőkönyv 39. cikkének (1) bekezdése és a 3/80 határozat preambulumbekkezdése.

12 1971. június 14-i tanácsi rendelet (HL 1971. L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.).

15. Az 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdésének első albekezdése a „Lakóhellyel kapcsolatos kikötések eltörlése” címet viseli, és a következőket mondja ki: „A határozat eltérő rendelkezéseinek hiányában az egy vagy több tagállam jogszabályai szerint megszerzett rokkantsági, öregségi vagy túlélő hozzátartozókat megillető pénzbeli ellátás, munkahelyi balesetek vagy foglalkozási megbetegedések esetén fizetett nyugdíj nem csökkenthető, nem módosítható, nem függeszthető fel, nem vonható vissza vagy foglalható le azzal az indoklással, hogy a jogosult Törökország, vagy egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel, mint amely tagállam területén a fizetésre kötelezett intézmény található.”

#### **Az 1408/71 rendelet**

16. Az 1408/71 rendelet az 1. cikkének t) pontjában úgy határozza meg az „ellátások” fogalmát, mint „valamennyi ellátás és nyugdíj, azok közpénzekből fizetett valamennyi eleme, az értékállóságot biztosító növekmény és a kiegészítő ellátás a III. cím rendelkezéseire is figyelemmel, valamint a nyugdíjak helyett fizetendő pénzbeli ellátás, illetve a járulékok visszatérítésének formájában kifizetett ellátás”.<sup>13</sup> Az említett rendelet 4. cikke úgy határozza meg a rendelet tárgyi hatályát, hogy a 4. cikk (1) bekezdésében felsorolt kockázatok egyikével kapcsolatos – a 4. cikk (1) bekezdésének b) pontjában említett „rokkantsági ellátásokat” magában foglaló, – „szociális biztonsági ágakat” érintő valamennyi jogszabályra vonatkozik, nem vonatkozik azonban a „szociális és egészségügyi támogatásokra” (4. cikk (4) bekezdése); nem tesz különbséget továbbá a járulékfizetésen alapuló és a nem járulékfizetésen alapuló rendszerek között (4. cikk (2) bekezdése).

17. A 10. cikkének (1) bekezdése szerint „[...] az egy vagy több tagállam jogszabályai szerint megszerzett rokkantsági [...] pénzbeli ellátás [...] nem csökkenthető, nem módosítható, nem függeszthető fel, nem vonható vissza vagy foglalható le azzal az indoklással, hogy a jogosult egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel, mint amely tagállam területén a fizetésre kötelezett intézmény található”. Szövege tehát egyértelműen mintául szolgált a 3/80 határozat 6. cikke (1) bekezdése számára.

18. Ez a tilalom az 1408/71 rendeletnek az 1247/92/EGK tanácsi rendelettel<sup>14</sup> hatályba léptetett 4. cikke (2a) bekezdése a) pontjának és 10a. cikke (1) bekezdésének együttes alkalmazásánál fogva nem vonatkozik bizonyos különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásra. Amennyiben az 1408/71 rendelet IIa. melléklete különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátást említ, az említett ellátás folyósítása azon tagállam területére korlátozható, amelyben az ellátást nyújtja. Más szavakkal, a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások *nem* exportálhatók. A IIa. mellékletben Hollandia vonatkozásában szerepel az 1986. november 6-i Toeslagenwet (a kiegészítő szociális támogatásokról szóló törvény, a továbbiakban: TW).<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Az angol szövegben „as also” szerepel, amely szerintem a francia szövegben szereplő „ainsi que” (valamint) félrefordítása. Az 1408/71 rendeletet főszabály szerint hatályon kívül helyezte 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.). A tényállás idején a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 2013. december 19-i 1372/2013/EU bizottsági rendelettel (HL 2013 L 346., 27. o.) módosított változata volt alkalmazandó. Az 1408/71 rendeletet, annak ellenére, hogy a legtöbb területen hatályát veszítette, legutóbb a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2008. június 17-i 592/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 177., 1. o.) módosította.

<sup>14</sup> Az 1992. április 30-i tanácsi rendelet (HL 1992. L 136., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 41. o.). Az új 4. cikk (2a) bekezdése a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokat, amelyek akkor a 10a. cikkben szereplő szabályok hatálya alá tartoztak, az 1408/71 rendelet hatálya alá utalta. A Snares ügyben (1997. november 4-i ítélet, C-20/96, EU:C:1997:518), amely az új 10a. cikkel elsőként foglalkozó ügy volt, a Bíróság kifejtette, hogy ha valamely ellátás az 1408/71 rendelet IIa. mellékletében szerepel, az azt jelenti, hogy a szóban forgó ellátás az 1408/71 rendelet 10a. cikkének hatálya alá tartozik, és hogy a 10a. cikk szövege arra utal, hogy az abban említett ellátások az 1247/92 rendelettel módosított 1408/71 rendelet 4. cikkének (2a) bekezdése alá is tartoznak, és azokra „kizárólag a 10a. cikk koordinációs szabályai vonatkoznak” (30–32. pont).

<sup>15</sup> A TW-t az említett listára a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2005. április 13-i 647/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2005. L 117., 1. o.) vette fel.

19. A 3/80 határozatot *nem* módosították annak érdekében, hogy az 1. cikk 10a. cikke (1) bekezdésének megfelelő rendelkezéssel egészítsék ki.

### **A 883/2004 rendelet**

20. A 883/2004 rendelet célja a személyek szabad mozgására vonatkozó jog hatékony gyakorlását biztosító intézkedések koordinálása.<sup>16</sup>

21. A 2. cikk a rendelet személyi hatályát úgy határozza meg, hogy a rendeletet „a tagállamok állampolgáira, egy tagállamban lakóhellyel rendelkező hontalanokra és menekültekre – akik egy vagy több tagállam jogszabályainak hatálya alá tartoznak vagy tartoztak –, valamint ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira kell alkalmazni.”

22. Az 3. cikk az alábbiak szerint határozza meg a rendelet tárgyi hatályát:

„(1) Ezt a rendeletet a következő szociális biztonsági ágakra vonatkozó valamennyi jogszabályra kell alkalmazni:

[...]

c) rokkantsági ellátások;

[...]

(2) A XI. melléklet<sup>[17]</sup> eltérő rendelkezései hiányában, [a 883/2004 rendeletet] az általános és különleges, járulékalapú vagy nem járulékalapú szociális biztonsági rendszerekre, valamint a munkáltató vagy hajótulajdonos kötelezettségeihez kapcsolódó rendszerekre kell alkalmazni.

(3) [A 883/2004 rendeletet] ugyancsak alkalmazni kell a 70. cikk alá tartozó különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra.

[...]”

23. A lakóhelyre vonatkozó szabályokról szóló 7. cikk az 1408/71 rendelet 10. cikkét tükrözi, és kimondja, hogy „[a 883/2004 rendelet] eltérő rendelkezéseinek hiányában az egy vagy több tagállam jogszabályai vagy e rendelet értelmében fizetendő pénzbeli ellátások nem csökkenthetők, nem módosíthatók, nem függeszthetők fel, nem vonhatók vissza vagy foglalhatók le azzal az indoklással, hogy a jogosult vagy családtagjai nem az ellátások nyújtásáért felelős intézmény helye szerinti tagállamban rendelkeznek lakóhellyel”.

24. A 70. cikkben (amely a „Különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás” címet viselő 9. fejezet első cikke) az 1408/71 rendelet 10a. cikkének kidolgozottabb változata szerepel és a következőket mondja ki:

„(1) Ezt a cikket kell alkalmazni a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra is, amelyek olyan jogszabályokban kerülnek megállapításra, amelyek – személyi hatályuk, célkitűzéseik és/vagy a jogosultságra vonatkozó feltételeik miatt – a 3. cikk (1) bekezdésében említett szociális biztonsági jogszabályok, valamint a szociális segélyezés jellegzetességeit egyaránt magukban hordozzák.

<sup>16</sup> (45) preambulumbekkezdés.

<sup>17</sup> Az említett melléklet különös rendelkezéseket tartalmaz a tagállami jogszabályok alkalmazására.

(2) E fejezet alkalmazásában a »különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás« az az ellátás, amelynek:

a) célja, hogy:

- i. a 3. cikk (1) bekezdésében említett szociális biztonsági ágak által fedezett kockázatok kiegészítő, helyettesítő vagy járulékos fedezetéül szolgáljon, és az érintett személyeknek minimum megélhetési jövedelmet biztosítson az érintett tagállam gazdasági és társadalmi helyzetére is figyelemmel; vagy

vagy

- ii. a fogyatékossgal élők részére kifejezetten különös védelmet biztosítson [helyesen: kizárólag biztosítsa a fogyatékossgal élők különös védelmét], szoros kapcsolatban az érintett személy szociális környezetével az érintett tagállamban;

és

- b) amely esetében a finanszírozás kizárólag a kötelező, az általános közkiadások fedezésére szolgáló adóbevételekből származik, valamint az ellátások nyújtásának és kiszámításának feltételei a kedvezményezett tekintetében nem függnnek semmiféle járulékfizetéstől. A járulékalapú ellátások kiegészítésére szolgáló ellátások azonban egyedül ezen az alapon nem minősülnek járulékalapú ellátásnak,

és

- c) amely szerepel a X. melléklet felsorolásában.

3. A 7. cikk és e cím más fejezetei nem vonatkoznak az e cikk (2) bekezdésében említett ellátásokra.

4. A (2) bekezdésben említett ellátások kizárólag abban a tagállamban nyújthatók, az ilyen tagállam jogszabályainak megfelelően, amelyben az érintett személy lakóhellyel rendelkezik. Az ilyen ellátásokat a lakóhely szerinti illetékes intézmény nyújtja, saját költségén”.

25. A 7. cikkben szereplő főszabálytól eltérően a X. mellékletben felsorolt különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás ezért – az 1408/71 rendelet 10a. cikk rendelkezésétől éppen eltérően – a 883/2004 rendelet alapján nem exportálható.

26. A 883/2004 rendelet 90. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az 1408/71 rendelet az előbb említett rendelet hatálybalépésének napjától hatályát veszti, azonban „hatályban marad és továbbra is joghatással bír” olyan megállapodások vonatkozásában, „amelyek hivatkoznak az 1408/71/EGK rendeletre, amíg az említett megállapodásokat e rendelet fényében nem módosítják”.

27. A 883/2004 rendelet X. melléklete felsorolja a különböző különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokat és itt Hollandia vonatkozásában szerepel a TW.

28. 2012-ben a Tanács a 3/80 határozat naprakésszé tételének szándékával elfogadta a 2012/776/EU határozatot. Az említett határozat mellékletében szerepelt az EU–Törökország Társulási Tanácsának a szociális biztonsági rendszerek közötti koordinációra irányuló rendelkezések elfogadásáról szóló új határozattervezete.<sup>18</sup> Ugyanakkor, amennyire én tudom, az említett határozattervezetet a Társulási Tanács még nem fogadta el. Következésképpen a 3/80 határozatot még *nem* módosították annak érdekében, hogy a 883/2004 rendelet 70. cikkének megfelelő rendelkezéssel egészítsék ki.

### ***Az 1231/2010/EU rendelet***

29. Az 1231/2010 rendelet a 883/2004 rendelet szerinti rendszert kiterjeszti harmadik országok állampolgáira is, illetve ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira is, feltéve hogy valamely tagállam területén jogszerűen rendelkeznek lakóhellyel, és helyzetük összes vonatkozása nem egy tagállamot érint.<sup>19</sup>

### ***A holland jog***

#### ***A TW***

30. A TW értelmében a magánszemélyek kiegészítő ellátásra jogosultak annak érdekében, hogy jövedelmük (legfeljebb) a Hollandiában érvényben lévő minimálbért elérje (a továbbiakban: kiegészítő ellátás). E kiegészítő ellátás megállapításnak feltétele, hogy az érintett munkavállalóként biztosított legyen, például munkaképtelenség esetére.<sup>20</sup>

31. A 4a. cikk, amelyet a TW-be az 1999. május 27-i Wet beperking export uitkeringen (ellátások exportjának korlátozásáról szóló törvény, a továbbiakban: Wet BEU) illesztett be 2000. január 1-jei hatállyal, a következőket írja elő

„1. A 2. cikkben említett személy nem jogosult kiegészítésre abban az időszakban, amelyben nem Hollandiában rendelkezik lakóhellyel.

2. Az a 2. cikkben említett személy, aki az 1. bekezdés alapján nem jogosult kiegészítésre, a kiegészítésre attól a naptól jogosult, amelytől kezdve Hollandiában rendelkezik lakóhellyel, amennyiben teljesíti a 2. cikk 1., 2. vagy 3. bekezdése szerinti feltételeket.”

#### ***A Remigratiewet***

32. A Remigratiewet (a visszavándorlásról szóló törvény) egyebek mellett előírja, hogy pénzügyi támogatást kell nyújtani azon személyek bizonyos kategóriáinak, akik el kívánnak költözni Hollandiából és visszavándorolnának származási országukba. Az említett törvény 8. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy azok a személyek, akik elköltöztek Hollandiából és visszavándoroltak származási országukba, legkésőbb a lakóhelyük célországba történő áthelyezését követő egy éven belül visszatérhetnek Hollandiába.

<sup>18</sup> Az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulást létrehozó megállapodással létrehozott társulási tanácsban a szociális biztonsági rendszerek közötti koordinációra vonatkozó rendelkezések elfogadásával kapcsolatban képviselő európai uniós álláspontokról szóló, 2012. december 6-i tanácsi határozat (HL 2012. L 340., 19. o.).

<sup>19</sup> 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 rendeletének (HL 2010. L 344., 1. o.) 1. cikke.

<sup>20</sup> A TW 1. cikke (1) bekezdésének d. pontja. Maga a TW a Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (a keresőképtelenséggel szembeni biztosítás általános rendszeréről szóló törvény) alapul, amely a 2011. május 26-i Akdas és társai ítélet, C-485/07, EU:C:2011:346 (Akdas ítélet) és a 2015. január 14-i Demirici és társai ítélet C-171/13, EU:C:2015:8 (Demirici ítélet) alapját képezte.

## A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

33. M. Çoban 1951. február 20-án született, és az 1/80 határozat 6. cikke értelmében Hollandia rendes munkaerőpiacához tartozó török állampolgár. 2006. szeptember 11-éig nemzetközi fuvarozást végző gépjárművezető volt, amikor is betegség miatt felhagyott munkájával. 2006. december 18-tól a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy EU tartózkodási engedélyével rendelkezik.

34. 2008. szeptember 8-án a Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (a munkaképességnek megfelelő munkáról és jövedelemről szóló törvény) alapján a releváns nemzeti besorolásnak megfelelően 45–55%-ban megállapított munkaképtelenségnek megfelelő ellátást állapítottak meg számára. 2012 januárjától a TW alapján havi bruttó 940,25 euró kiegészítő ellátást is megállapítottak számára, hogy jövedelme elérje a Hollandiában érvényes minimálbért. A tényállás idején a TW 4a. cikkének megfelelően az említett ellátásra csak az a magánszemély volt jogosult, aki Hollandiában élt.

35. 2014. február 10-én M. Çoban tájékoztatta a Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringent (a munkavállalók biztosításának kezeléséért felelős intézet igazgatótanácsa, a továbbiakban: Uvw), hogy 2014. április 1-jei hatállyal Törökországban kíván letelepedni. Az Uvw 2014. február 12-i határozatával a TW alapján az M. Çoban távozásának időpontjától kezdődően megszüntette a neki folyósított kiegészítő ellátást. M. Çoban nem nyújtott be fellebbezést az említett határozattal szemben, amely így jogerőre emelkedett.

36. A Törökországba való visszatérésére tekintettel M. Çoban bizonyos visszavándorlási ellátásokat igényelt, és azokat meg is állapították számára. 2014. március 18-án költözött vissza Törökországba. Ekkoriban még mindig rendelkezett huzamos uniós tartózkodási engedéllyel.

37. 2014. július 9-én M. Çoban Törökországból ismét igényelte a TW alapján a kiegészítő ellátást. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből nem derül ki egyértelműen, hogy ez az ellátás „új” igénylése volt-e, vagy arra irányuló kérelem, hogy az ellátásra való szerzett jogát ismerjék el és az ellátást ismételten folyósítsák.<sup>21</sup> 2014. augusztus 1-jei határozatával az Uvw elutasította e kérelmet. 2014. október 20-án az Uvw megerősítette az említett határozatot, azzal az indokkal, hogy M. Çoban már nem volt jogosult a kiegészítő ellátásra: nem élt Hollandiában, és ezért nem felelt meg a TW 4a. cikkében előírt lakóhelyre vonatkozó feltételnek.

38. A Rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) az M. Çoban által Uvw határozatával szemben benyújtott fellebbezést elutasította.

39. M. Çoban fellebbezést nyújtott be az említett ítélettel szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz. A bíróság megállapította, hogy M. Çoban önszántából hagyta el Hollandiát, olyan időpontban, amikor a TW 4a. cikke szerinti, lakóhelyre vonatkozó követelmény már hatályba lépett. Amikor M. Çoban kiegészítő ellátást igényelt Törökországból, és amikor az említett ellátás folyósítását megtagadták,

<sup>21</sup> Lásd az alábbi 60. és azt követő pontot.



uniós tartózkodási engedélye alapján még mindig visszatérhetett volna Hollandiába.<sup>22</sup> Mindezek alapján, a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak afelől, hogy a Bíróság kialakult ítélkezési gyakorlatát hogyan kellene M. Çoban ügyére alkalmazni.<sup>23</sup> Ennek megfelelően a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„Ügy kell-e értelmezni a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdését a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikkére figyelemmel, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami jogszabályi rendelkezés, mint a [TW] 4a. cikke, amely alapján a megállapított különbözeti ellátás megvonására kerül sor, ha a kedvezményezett Törökországba költözik, mégpedig akkor is, ha a tagállam területét saját akaratából hagyta el? Jelentősséggel bír-e ennek körében az, hogy az érintett az elköltözésekor már nem rendelkezik tartózkodási joggal [az EGK–Törökország] társulási megállapodás alapján, rendelkezik azonban a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy EU tartózkodási engedélyével? Jelentősséggel bír-e ennek körében az, hogy az érintett a nemzeti rendelkezések alapján az elköltözést követő egy éven belül visszatérhet, és ezáltal újból jogosultságot szerezhethet a kiegészítésre, és hogy e lehetőség egészen addig fennáll, amíg az érintett a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy EU tartózkodási engedélyével rendelkezik?”

40. Az Uwv, a holland kormány és az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztett elő. M. Çoban, az Uwv, a holland kormány, valamint a Bizottság a 2018. október 3-án megtartott tárgyaláson szóbeli észrevételeket is tett.

### Előzetes észrevételek

41. A TW szerinti kiegészítő ellátás a 883/2004 rendelet 70. cikke értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás és szerepel az említett rendelet X. mellékletében. Ezért a szóban forgó rendelet 7. cikkében szereplő főszabálytól eltérően az említett rendelet alkalmazásában nem exportálható ellátásnak minősül. A 883/2004 rendelet így fenntartja a TW nem exportálható jellegét, amelyet először az 1408/71 rendelet 10a. cikke és IIa. melléklete rögzített. Az említett rendszer az 1231/2010 rendelet 1. cikke értelmében kiterjed az Unióban lakóhellyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárokra és családtagjaikra.<sup>24</sup>

42. A különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra vonatkozó különös intézkedések előzménye, hogy a Bíróság korábban elfogadta, hogy a társadalmi környezethez szorosan kapcsolódó ellátások a hatáskörrel rendelkező intézmény tagállamában lévő lakóhely feltételével nyújthatók.<sup>25</sup> Léger főtanácsnok Snares ügyre vonatkozó indítványa, amelyre köszönettel hivatkozom, részletesen elemzi a módosítások indokait és az általuk eredményezett változásokat.<sup>26</sup>

43. A 3/80 határozatban szereplő, az 1408/71 rendeletre vonatkozó hivatkozást nem frissítették, illetve módosították. Különösen ez a helyzet a 3/80 határozat 1. cikke a) pontjának esetében, amely számos fogalmat az említett rendeletre hivatkozva határoz meg, így az „ellátás” fogalmát is. A 883/2004 rendelet 90. cikkének (1) bekezdése értelmében a 3/80 határozatot továbbra is az 1408/71 rendeletre hivatkozással kell értelmezni.<sup>27</sup> Fontos továbbá, hogy a 3/80 határozat *nem* tartalmaz olyan – az 1408/71 rendelet 4. cikke (2) bekezdése a) pontjának és 10a. cikkének, majd a 883/2004 rendelet

22 A kérdést előterjesztő bíróság itt megjegyzi, hogy M. Çoban az EGK–Törökország társulási szabályok alapján elvesztette a Hollandiában való tartózkodás jogát, amikor véglegesen elhagyta az említett tagállam munkaerőpiacát; azonban a visszavándorlásról szóló törvény értelmében egy éven belül még visszatérhetett volna.

23 Nevezetesen az Akdas ítélet és a Demirci ítélet.

24 Lásd: a fenti 18., 23., 26. és 27. pont.

25 1988. szeptember 27-i Lenoir ítélet, 313/86, EU:C:1988:452, 16. pont; megerősítette: 1997. november 4-i Snares ítélet, C-20/96, EU:C:1997:518, 42. és 43. pont.

26 Lásd: Snares ügyre vonatkozó indítvány, C-20/96, EU:C:1997:227, 11–20. pont.

27 Lásd a fenti 26. pontot.

3. cikke (3) bekezdésének és 70. cikkének megfelelő – rendelkezéseket, amelyek kifejezetten a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra hivatkoznak, a rendelet hatálya alá vonják azokat, és így a főszabálytól eltérve kizárták az ilyen ellátások exportálhatóságát. A 3/80 határozatban *kizárólag* az a főszabály szerepel, hogy az általa meghatározott ellátások *exportálhatók*.

44. Végezetül megjegyzem, hogy a Bíróság korábban már megállapította, hogy a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdése közvetlen hatállyal rendelkezik, így azok a török állampolgárok, akikre az említett rendelkezés vonatkozik, az azzal ellentétes nemzeti jogszabályok alkalmazásának kizárása érdekében közvetlenül hivatkozhatnak arra a tagállami bíróságok előtt. A 6. cikk (1) bekezdésének szövege világos, pontos és feltétlen megfogalmazásban minden tagállamnak megtiltja az ebben a rendelkezésben felsorolt juttatások csökkentését, módosítását, felfüggesztését, visszavonását vagy lefoglalását azzal az indoklással, hogy a jogosult Törökország vagy egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel.<sup>28</sup>

### Értékelés

45. A 3/80 határozat 6. cikke (1) bekezdésének még a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikkével összefüggésben értelmezett első albekezdésével is ellentétes-e az a nemzeti jogszabály, amely visszavon egy olyan kiegészítő ellátást, mint amilyen a TW alapján jár, ha a kedvezményezett önkéntesen Törökországba költözik, azonban megtartja huzamos tartózkodásra vonatkozó uniós engedélyét, amely alapján visszatérhet Hollandiába és ismét részesülhet az említett ellátásban?

### *A 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdésében meghatározott tilalom hatálya*

46. A 3/80 határozat 6. cikke (1) bekezdésének célja, hogy fokozatosan rendezze a török munkavállalók helyzetét a fogadó tagállamban. Ebben a vonatkozásban kiegészíti az 1/80 határozatot, amely lényegében arra irányul, hogy az említett munkavállalókat fokozatosan integrálja a tagállam munkaerőpiacára.<sup>29</sup>

47. A 3/80 határozat személyi hatálya azon török állampolgárok munkavállalókra terjed ki, akikre valamely tagállam szabályozása vonatkozik vagy vonatkozott.<sup>30</sup> A Bíróság az Akdas és társai ügyben már megállapította, hogy ebbe beletartoznak azok a török munkavállalók, „akik már Törökországban rendelkeznek lakóhellyel” és „akik valamely tagállam jogszabálya alapján szerzett pénzbeli rokkantsági ellátások jogosultjai”.<sup>31</sup> Nem vitatott, hogy M. Çoban a 3/80 határozat, és így annak 6. cikke (1) bekezdésének személyi hatálya alá tartozik.

48. Ezt követően röviden megvizsgálom az említett rendelkezés tárgyi hatályát.

49. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kiderül, hogy az M. Çoban munkaképtelenségére vonatkozó alapellátást nem vonták vissza. Azt a kiegészítő ellátást vonták vissza, amelyet korábban a TW alapján kapott, amely célja az volt, hogy jövedelme elérje a hollandiai minimálbér szintjét.

50. Vajon a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „rokkantsági ellátásnak” minősül-e a TW hatálya alá tartozó kiegészítő ellátás?

28 2011. május 26-i Akdas és társai ítélet, C-485/07, EU:C:2011:346, 67–73. pont.

29 2015. január 14-i Demirci és társai ítélet, C-171/13, EU:C:2015:8, 48. és 49. pont.

30 A 3/80 határozat 2. cikke.

31 2011. május 26-i ítélet, C-485/07, EU:C:2011:346, 79. pont.

51. A kérdést előterjesztő bíróság azon a véleményen van, hogy a kiegészítő ellátás az említett rendelkezés értelmében vett rokkantsági ellátás. A Bíróság által az Akdas, valamint a Demirci ügyben hozott, a 3/80 határozat 6. cikke (1) bekezdésének értelmezésére irányuló ítélet, tulajdonképpen pontosan ugyanerre az ellátásra vonatkozott.<sup>32</sup>

52. Bevallom, én nem vagyok ennyire biztos abban, hogy a TW szerinti kiegészítő ellátás valóban a 3/80 határozat hatálya alá tartozik.

53. Először is emlékeztetek arra, hogy a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások az 1247/92 rendelet által bevezetett módosítások révén kerültek az 1408/71 rendelet hatálya alá. E módosítások közé tartozott a 4. cikk (2a) bekezdésének a) pontja (amely kifejezetten beemelte a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokat az 1408/71 rendelet hatálya alá, és úgy jellemzi azokat, hogy azok célja „kiegészítő, helyettesítő vagy kiegészítő fedezet nyújtása”), valamint a 10a. cikk is (a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások nem exportálható jellegére vonatkozó szabály). Ugyanakkor a 3/80 határozatot nem módosították ennek megfelelően úgy, hogy a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások a hatálya alá kerüljenek.

54. Másodszor, a 3/80 határozat 4. cikke meghatározza az említett határozat tárgyi hatályát és a 4. cikk (1) bekezdésének b) pontjában kifejti, hogy a rokkantsági ellátások közé tartoznak „a rokkantak keresőképességének fenntartását vagy javítását célzó ellátások is”. Ugyanakkor a TW szerinti kiegészítő ellátás ezt éppen *nem* teszi. A keresőképességhez semmi köze. A kedvezményezett *jövedelmét* növeli.

55. Harmadszor, a 3/80 határozat 4. cikkének (4) bekezdésében kifejezetten az szerepel, hogy a határozat „nem vonatkozik a szociális támogatásokra” – ugyanakkor egy olyan különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás, mint a TW szerinti kiegészítő ellátás (szemben a rokkantsági ellátással) legalább részben szociális támogatás.

56. Azt gondolhatnánk, hogy a fenti elemek alapján a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás egyáltalán nem is tartozhat a 3/80 határozat hatálya alá. Ugyanakkor, mivel a Bíróság az Akdas és a Demirci ügyben is úgy tekintette ugyanezt a TW szerinti ellátást, hogy az a 3/80 határozat hatálya alá tartozik, abból fogok kiindulni, hogy valóban a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „rokkantsági ellátás”.<sup>33</sup>

57. Vajon a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdése alá tartozik-e a TW szerinti kiegészítő ellátás iránti kérelem, ha a Törökországba való visszaköltözést követően, akár új ellátás iránti kérelemként, akár az ellátás helyreállítása iránti kérelemként nyújtják be?

58. A 3/80 határozat 6. cikke (1) bekezdésének szövegéből egyértelműen kiderül, hogy az említett rendelkezés tárgyi hatálya alá tartozó és „egy vagy több tagállam jogszabályai szerint megszerzett” (kiemelés tőlem) ellátás „nem csökkenthető, nem módosítható, nem függeszthető fel, nem vonható vissza vagy foglalható le” amiatt, hogy a jogosult Törökország, vagy egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel.

32 2015. január 14-i Demirci és társai ítélet, C-171/13, EU:C:2015:8, 38. és 39. pont; 2011. május 26-i Akdas és társai ítélet, C-485/07, EU:C:2011:346, 47. és 48. pont. Az Akdas és társai ítélet 54. pontjában a Bíróság a kérdést előterjesztő bíróság azon véleményét idézi, amely szerint a TW alapján folyósított kiegészítő ellátás, amelynek a nyújtása nem függ a kérelmező személyes szükségletei egyedi mérlegelésétől, a 3/80 határozat 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti rokkantsági ellátásnak tekintendő, és ezáltal annak tárgyi hatálya alá tartozik.

33 A 2011. május 26-i Akdas és társai ítéletben, C-485/07, EU:C:2011:346 (a 77. pontban) a Bíróság megjegyzi, hogy „az alapeljárás felei elismerik”, hogy egy olyan ellátás, mint a TW szerinti kiegészítő ellátás, a 3/80 határozat 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának hatálya alá tartozik, és ezért az említett határozat 6. cikkének (1) bekezdésében szereplő tilalom vonatkozik rá. Valószínűleg ez az oka annak, hogy a kérdéssel a Demirci ügyben (2015. január 14-i ítélet, C-171/13, EU:C:2015:8) sem a főtanácsnok, sem a Bíróság nem foglalkozott.

59. Ezenfelül a kiegészítő jegyzőkönyv 39. cikkének (4) bekezdése (a 3/80 határozat jogalapja)<sup>34</sup> kizárólag azt a lehetőséget említi, hogy az „elfogadott intézkedések alapján szerzett [...] rokkantsági nyugdíjat „*ki lehe[t] vinni Törökországba*” (kiemelés tőlem).

60. Ebből logikusan az következik, hogy valamely ellátásra korábban megszerzett jogosultság *helyreállítása* a 3/80 határozat 6. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozik; ezzel szemben valamely ellátásra való jogosultság *megállapítását* kérő új kérelem nem. A tényállás egyedüli megítélőjeként a nemzeti bíróság feladata végső soron eldönteni, hogy M. Çoban 2014. július 9-én Törökországból benyújtott kérelme a fenti két kategória melyikébe tartozik. Én csak annyit teszek hozzá, hogy a jogosultság helyreállítására irányuló kérelemnek szükségszerűen a 3/80 határozat hatálya alá kell tartoznia, amennyiben a helyreállítás valamely ellátás jogellenes megszüntetésével szembeni nyilvánvaló jogorvoslat.

61. Azonban foglalkozni kell egy további nehézséggel is. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből egyértelműen kiderül, hogy M. Çoban valójában 2012 januárjától egészen addig részesült a TW szerinti kiegészítő ellátásban, amíg azt a 2014. február 12-i határozattal 2014. április 1-jei hatállyal (az Uwv-nak küldött tájékoztatása szerint M. Çoban ekkor szándékozott visszaköltözni Törökországba) vissza nem vonták. M. Çoban nem nyújtott be fellebbezést az említett határozattal szemben, amely így jogerőre emelkedett.

62. A kérdést előterjesztő bíróság ennek ellenére azon a véleményen van, hogy amennyiben M. Çoban jelenlegi keresete tekinthető úgy, hogy a TW szerinti kiegészítő ellátást szeretné *helyreállíttatni*, az említett ellátáshoz való *szerzett jogát* érvényesíti újból (és tulajdonképpen arra kéri az Uwv-t, hogy az említett ellátás folyósításának megszüntetéséről szóló 2014. február 12-i határozatát vizsgálja felül).<sup>35</sup> Megint csak a nemzeti bíróság feladata a nemzeti jog alapján eldönteni, hogy amiatt, hogy M. Çoban nem fellebbezett az Uwv 2014. február 12-i határozatával szemben, nem állapítható meg, hogy a jelenlegi keresete az ellátáshoz való szerzett jogára irányuló követelést is tartalmaz. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből úgy tűnik, hogy a nemzeti jog alapján *ez megállapítható*, és M. Çoban alapozhatja erre a követelését.

63. Ez alapján a M. Çoban ügyében szereplő körülmények következőképpen valóban a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdésében szereplő tilalom hatálya alá tartoznak.

64. Most pedig rátérek azokra a fennmaradó (fontos) kérdésekre, amelyekkel a Bíróságnak meg kell birkóznia. Az M. Çobant a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdésére való hivatkozásra vonatkozóan megillető közvetlenül gyakorolható jogát veszélyezteti-e az a két tény, hogy huzamos uniós tartózkodási engedéllyel rendelkezett, valamint hogy önként költözött el Törökországba? A kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikke pedig felülírja-e ezt a jogot?

65. E kérdések megválaszolásához először is gondosan meg kell vizsgálni a Bíróság két ellentétes eredményre vezető ítéletét, az Akdas és a Demirci ítéletet.

### ***Az Akdas ítélet és a Demirci ítélet***

66. Az Akdas ügyben a felperesek valamennyien olyan török állampolgárok voltak, akik munkaképtelenné váltak és miközben még Hollandiában tartózkodtak, (a Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering; a keresőképtelenséggel szembeni biztosítás általános rendszeréről szóló törvény; a továbbiakban: WAO alapján) rokkantsági ellátást és a TW 2000 előtt hatályban lévő

<sup>34</sup> Lásd a kiegészítő jegyzőkönyv 39. cikkének (1) bekezdését és a 3/80 határozat preambulumbekzdését.

<sup>35</sup> Az említett (jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 5. pontjában szereplő) állítást ugyanezen bíróság a (folyamatban lévő) C-257/18. sz. Güler ügyre vonatkozó, következő előzetes döntéshozatalra utaló végzésének 4.4. pontjában megismétli. Tulajdonképpen a kérdést előterjesztő bíróság azt, hogy M. Çobant *megilleti* a kiegészítő ellátáshoz való szerzett jog, „míg a Güler ügyben ez kétséges”, kiemeli annak indokaként, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján újabb előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszt a Bíróság elé.

változata alapján kiegészítő ellátást kértek és kaptak. Visszatértek Törökországba, hogy közel legyenek a családjukhoz, miközben a kiegészítő jegyzőkönyv 39. cikkének (4) bekezdése értelmében megtartották az említett két ellátáshoz való jogot. Ugyanakkor, amikor a TW módosított változata 2000. január 1-jén hatályba lépett, az illetékes nemzeti hatóságok fokozatosan megszüntették a TW szerinti kiegészítő ellátás folyósítását.

67. A Bíróság megvizsgálta az 1408/71 rendelet 10a. cikkének bevezetését, és az olyan – így bevezetett – különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások nem exportálható jellegére vonatkozó intézkedéseket, mint a TW alapján folyósítandó kiegészítő ellátás.<sup>36</sup> Ezután arra a következtetésre jutott, hogy az, hogy a felperesek továbbra is részesülhetnek az említett ellátásban, *nem* volt összeegyeztethetetlen a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikkével.

68. Először is, a kiegészítő jegyzőkönyv 39. cikkének (4) bekezdése kifejezetten előírta az ellátások exportálhatóságát (a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdése megfelelően tükrözte ezt a rendelkezést). Másodszor, a felperesek – mint török munkavállalók – a 3/80 határozat 2. cikkének hatálya alá tartoztak. Harmadszor, ha az 1408/71 rendeletnek a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra vonatkozó szabályait a 3/80 határozat összefüggésében alkalmazzuk, az az említett határozat *módosításával* érne fel, ami a társulási megállapodás 8. és 22. cikke értelmében a Társulási Tanács kizárólagos hatáskörébe tartozik. Negyedszer, a felperesek helyzetét nem érdemes összehasonlítani az uniós állampolgárokéval, mivel az utóbbiakat megillette a tagállamok területén a mozgás és tartózkodás joga, valamint nemcsak szabadon elhagyhatták valamely tagállam területét, de szabadon vissza is térhettek oda.<sup>37</sup>

69. Ezzel szemben a Demirci ügyben a Bíróság megállapította, hogy M. S. Demirci és munkatársai *nem* hivatkozhattak a 3/80 határozatra a nemzeti jogszabály által a TW szerinti kiegészítő ellátás feltételeként bevezetett lakóhelyre vonatkozó követelmény kifogásolása érdekében.

70. Az említett ügyben a felperesek mind török–holland kettős állampolgársággal rendelkeztek. H. Akdashoz és munkatársaihoz hasonlóan ők is keresőképtelenek és munkaképtelenek lettek. Számukra is megállapították a WAO szerinti rokkantsági ellátást és a TW 2000 előtti változata szerinti kiegészítő ellátást. Ők is visszatértek Törökországba, hogy közel legyenek a családjukhoz, a kiegészítő jegyzőkönyv 39. cikkének (4) bekezdése értelmében megtartva az említett két ellátáshoz való jogot. Ugyanakkor, amikor a TW módosított változata 2000. január 1-jén hatályba lépett, az illetékes nemzeti hatóságok hasonlóképpen úgy döntöttek, hogy fokozatosan megszüntetik a TW szerinti kiegészítő ellátás folyósítását. A felperesek megtámadták ezeket a határozatokat.

71. Az Akdas üggyel való elhatárolás kapcsán a Bíróság hangsúlyozta, hogy az, hogy M. S. Demirci és munkatársai török munkavállalókként megszerezték a fogadó tagállam állampolgárságát, „egészen különleges helyzetet eredményez számukra, különösen az EGK–Törökország társulási rendszer célkitűzéseire tekintettel”. A fogadó tagállam állampolgárságának megszerzése főszabály szerint a török munkavállaló legmagasabb szintű beilleszkedését mutatja a fogadó tagállamban. E második állampolgárság megszerzése olyan jogi következményekkel járt, amelyek nemcsak az ezen állampolgársággal való rendelkezéshez kötődnek, hanem – ezzel összefüggésben – az uniós polgársághoz is, különösen a tartózkodási jog és a szabad mozgáshoz való jog területén. Ennélfogva „semmi nem [igazolta] azt, hogy az olyan török állampolgárt, akinek jogi helyzete szükségszerűen megváltozott akkor, amikor megszerezte a fogadó tagállam állampolgárságát, az említett állam az alapügyben szóban forgó ellátáshoz hasonló ellátás folyósításához ne kezelje kizárólag e tagállam állampolgáráként”.<sup>38</sup>

36 2011. május 26-i Akdas és társai ítélet, C-485/07, EU:C:2011:346, 84–87. pont.

37 2011. május 26-i Akdas és társai ítélet, C-485/07, EU:C:2011:346, 88–95. pont.

38 2015. január 14-i Demirci és társai ítélet, C-171/13, EU:C:2015:8, 53–57. pont.

72. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy ha M. S. Demircit és munkatársait továbbra is megillette volna a TW szerinti kiegészítő ellátás, az javukra kétszeres, igazolatlan eltérő bánásmódot eredményezne. Tekintve, hogy rendelkeztek holland állampolgársággal, kedvezőbb bánásmódban részesültek, mint a csupán török állampolgársággal rendelkező munkavállaló, akiket már nem illett meg a tartózkodáshoz való jog Hollandiában, mivel már nem tartoztak az említett állam rendes munkaerőpiacához. Másfelől e személyek kedvezőbb helyzetben lennének a fogadó tagállam vagy valamely másik tagállam állampolgáraihoz képest is, akik kétségtelenül kedvező helyzetben vannak az Unión belüli tartózkodás és szabad mozgás tekintetében, de a kiegészítő ellátás folyósításához továbbra is a Holland Királyság területén való lakóhelyre vonatkozó feltétel alá tartoznak. Ez a kimenetel ellentétes a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikkével.

### ***A kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikke.***

73. A kiegészítő jegyzőkönyv az EGK–Törökország társulási szabályok jogi hierarchiájában elsődleges jognak minősül (a kiegészítő jegyzőkönyv 62. cikke). Az átruházott hatásköröket gyakorló Társulási Tanács által elfogadott határozatokat ezért úgy kell értelmezni, hogy azok összhangban legyenek az általuk meghatározott „nem kedvezőbb bánásmóddal”. Máshol azt állítottam, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikke azt az elvet tükrözi, hogy az európai uniós tagság a legmélyebb és a legkülönlegesebb kapcsolat, amelyet valamely állam kialakíthat; és hogy ennek következtében valamely harmadik ország és az Európai Unió közötti minden más kapcsolat szükségképpen kevésbé kiváltságos.<sup>39</sup>

74. Amint az a szövegből is kitűnik, a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikke a tagállamok és Törökország jogaira és kötelezettségeire vonatkozik. Nem foglalkozik kifejezetten az egyes állampolgárok jogaival és kötelezettségeivel. Ugyanakkor az 59. cikk egyértelműen értelmezési elvként szolgálhat és szolgál is, amelynek eredményeképpen a Bíróság megvizsgálja az összehasonlítási alapot, és valamely, a hierarchiában alacsonyabb helyet elfoglaló jogi eszköz (mint amilyen a 3/80 határozat) szövegének egyik lehetséges értelmezése mellett dönt. Az 59. cikkre alkalmazandó ítélkezési gyakorlat megerősíti, hogy fontos ez a szerepe, amikor uniós, illetve török állampolgárokat érintő két helyzetet kell összehasonlítani. Így a Bíróság a munkavállalók szabad mozgása és az 1/80 határozat kontextusában következetesen azon a véleményen volt, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikkével ellentétes, hogy a török állampolgárok előnyösebb helyzetbe kerüljenek, mint az uniós polgárok.<sup>40</sup> Ugyanakkor a Bíróság számos alkalommal megtagadta, hogy a török munkavállalók családtagjainak helyzetét az 1/80 határozat 7. cikkéből származtatott jogok alapján az uniós polgárok családtagjainak helyzetéhez hasonlítsa, mivel (miután megvizsgálta mindkét jogi helyzetet) arra a megállapításra jutott, hogy azokat a közöttük fennálló érzékelhető különbségekre tekintettel nem lehet összehasonlítani.<sup>41</sup>

75. Így teljes mértékben egyetértek Wahl főtanácsnok kollégám Demirci ügyben szereplő elemzésével: „Ahogy a Bíróság az Akdas ügyben egyértelműen kifejtette, a kiegészítő jegyzőkönyv *ultima ratio*-ként működik, azt biztosítandó, hogy az EGK–Törökország társulás rendelkezéseinek értelmezése nem részesíti az uniós tagállamokat a török állampolgároknál kevésbé kedvező elbánásban. Az 59. cikk ugyanakkor nem egy átfogó, hátrányos megkülönböztetést tiltó rendelkezés, amelyre az uniós polgárok bármikor hivatkozhatnak, ha a török állampolgároknak az EGK–Törökország társulási szabályok olyan jogokat biztosítanak, amelyeket az uniós polgárok nem élveznek.”<sup>42</sup>

39 Lásd az Yön ügyre vonatkozó indítványom, C-123/17, EU:C:2018:267, 89. és 90. pont.

40 Lásd többek között: 2010. április 29-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-92/07, EU:C:2010:228, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

41 Lásd többek között: 2007. július 18-i Derin ítélet, C-325/05, EU:C:2007:442, 58–69. pont, különösen a 68. pont; 2010. december 22-i Bozkurt ítélet, C-303/08, EU:C:2010:800, 45. pont. Ugyanezen gondolatmenet mentén lásd: Pehlivan ügyre vonatkozó indítványom, C-484/07, EU:C:2010:410, 63. pont; a teljes képet figyelembe kell venni.

42 Wahl főtanácsnok Demirci és társai ügyre vonatkozó indítványa, C-171/13, EU:C:2014:2073, 43. pont.

76. Vajon M. Çoban helyzete az Akdas ügy, vagy pedig a Demirci ügy felpereseinek helyzetéhez hasonlítható?

77. Amint a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli,<sup>43</sup> M. Çoban az Társulási Megállapodás alapján elvesztette a Hollandiában való tartózkodás jogát, amikor véglegesen elhagyta a munkaerőpiacot.<sup>44</sup> 2006. szeptember 11-én betegség miatt felhagyott a munkavégzéssel. Ugyanakkor 2006. december 18-tól a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy EU tartózkodási engedélyével rendelkezett, és ezzel akkor is rendelkezett, amikor úgy döntött, hogy 2014. április 1-jei hatállyal lakóhelyét áthelyezi Törökországba. A Remigratiewet (a visszavándorlásról szóló törvény) értelmében meggondolhatta magát és a lakóhelyének a célországba történő áthelyezését követő egy éven belül visszatérhetett Hollandiába.

78. A következőkben elemzésemet az ilyen engedély által az uniós jog alapján biztosított jogokra és annak korlátaira fogom szorítani. Nem tudom, hogy M. Çoban tartózkodási engedélye biztosított-e további jogokat a nemzeti jog alapján; véleményem szerint ez azonban egyáltalán nem releváns. Itt annak van jelentősége, hogy az *uniós jog alapján* biztosított jogok révén a helyzete összehasonlítható-e egy holland és/vagy más uniós polgár helyzetével. Amennyiben összehasonlítható, akkor – a Demirci ügyben szereplő török–holland kettős állampolgárságú felperesekhez hasonlóan – a TW szerinti ellátás továbbfolyósításához való jogát (amelyre egyébként hivatkozhatott volna) felülírja a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikke.

79. Először is röviden megvizsgálom a lakóhely önkéntes / nem önkéntes áthelyezésének kérdését, mielőtt rátérnék arra, hogy valamely huzamos uniós tartózkodási engedély jogosultjának helyzete hasonló-e egy holland és/vagy más uniós polgár helyzetéhez.

80. A 3/80 határozat nem tesz különbséget azon különböző indokok között, amelyek miatt valamely török állampolgár munkavállaló, aki egy vagy több tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartozik vagy tartozott, Törökországba vagy valamely másik tagállamba kíván költözni.<sup>45</sup> A célja az, hogy biztosítsa, hogy a török munkavállaló, az Európai Unióban lakóhellyel rendelkező családtagjai és túlélő hozzátartozói a körülményektől függetlenül megtartsák azt a szociális biztonsági ellátást, amelyhez a török munkavállaló aktív pályafutása során hozzájárult. Ellenkező rendelkezés hiányában (és a 3/80 határozatban *nincs* „más” vagy „különös” rendelkezés) a török munkavállalót „bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan kötelezettségek terhelik és ugyanolyan előnyök illetik, mint az adott tagállam állampolgárait” (a 3. cikk (1) bekezdése).

81. A 6. cikk (1) bekezdése ezután kifejezetten rendelkezik arról a lehetőségről, hogy a határozat hatálya alá tartozó (a 2. cikkben felsorolt) valamely személy, aki három meghatározott szerzett ellátásban (rokkantsági, öregségi vagy túlélő hozzátartozókat megillető pénzbeli ellátás, munkahelyi balesetek vagy foglalkozási megbetegedések esetén) részesül, el akar költözni vagy el kell költöznie. Az ilyen ellátásokban részesülő személyek éppen azok a személyek, akik esetleg nem tudnak dolgozni vagy nem tudják segítség nélkül ellátni magukat. A 6. cikk (1) bekezdése ezért világosan és kifejezetten kimondja, hogy az említett ellátás, amelyre – nyilvánvalóan – támaszkodniuk kell, ha elköltöznek, „nem csökkenthető, nem módosítható, nem függeszthető fel, nem vonható vissza vagy foglalható le azzal az indoklással, hogy a jogosult egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel, mint amely tagállam területén a fizetésre kötelezett intézmény található”.

<sup>43</sup> Lásd a fenti 38. pontot és az előterjesztett kérdés szövegét.

<sup>44</sup> Lásd a fenti 9. pontot.

<sup>45</sup> Lásd a 6. cikkel (lakóhellyel kapcsolatos kikötés eltörlése) összefüggésben értelmezett 2. cikket (személyi hatály). A 2. cikk szerinti személyi hatály az ilyen munkavállalók azon családtagjaira és túlélő hozzátartozóira is kiterjed, akik valamely tagállam területén lakóhellyel rendelkeznek.

82. Más szóval az, ha máshová költözik, *nem* kell, hogy az ellátás elvesztéséhez vezessen. Ebből természetesen az következik, hogy a 3/80 határozat egy sor lehetséges forgatókönyvet helyezett kilátásba; és hogy a költözés oka irreleváns. Szemléltetésül hadd javasoljak egy (nem hihetetlen) forgatókönyvet. Tegyük fel, hogy a szóban forgó munkavállaló nyugalomba vonult, öregszik és betegessé válik. Sajnálatos módon megözyegyül, és senkije nincs abban a tagállamban, amelyben él, aki segíthetne, hogy ellássa magát. Otthon, Törökországban nagy családja van, de van egy lánya is, aki a családjában él egy szomszédos tagállamban. Választhatja, hogy marad, ahol van, egyedül és támasz nélkül. Választhatja azt, hogy a lányához és családjához költözik. Választhatja azt, hogy visszatér Törökországba. Számomra úgy tűnik, hogy mesterkélt és igazságtalan lenne azt mondani, hogy ha úgy dönt, hogy lakóhelyét áthelyezi az említett tagállamba vagy Törökországba (2. és 3. lehetőség), akkor e döntés „önkéntes” volta miatt kikerül a 6. cikk hatálya alól – vagy akár az egész 3/80 határozat hatálya alól. Nem lehet, hogy ezen a prizmán keresztül kelljen nézni a 6. cikk (1) bekezdését.

83. Ezért következtetésem szerint, habár a Bíróság a Demirci ügyben indokolása alátámasztásául az uniós polgár szabad mozgáshoz való jogának önkéntes gyakorlását említette, nem állhatott szándékában, hogy az ellátást nyújtó tagállamból való „távozás önkéntességét” jelölje meg, mint azt a döntő tényezőt, amely, ha bizonyítást nyer, megfosztja a török kedvezményezettet a szociális biztonsági ellátásoktól, és így a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdése által biztosított védelemtől.

84. Így most rátérek a huzamos uniós tartózkodási engedély jogosultja relatív jogállásának és jogainak kérdésére, összehasonlítva a) egy holland állampolgáréval és b) valamely másik tagállam állampolgáréval, vagyis egy uniós polgáréval.

85. A 2003/109/EK tanácsi irányelv célja, hogy a legalább öt éve az Unióban jogszerűen tartózkodó és huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgároknak „olyan egységes jogokat kell biztosítani, amelyek a lehető legközelebb állnak” az Európai Unió polgárait megillető jogokhoz (a (2) preambulumbekzdés).<sup>46</sup> A (7) preambulumbekzdés kifejti, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállás *megszerzéséhez* „a harmadik országok állampolgárainak bizonyítaniuk kell, hogy rendelkeznek megfelelő anyagi forrásokkal és betegségbiztosítással, ahhoz, hogy elkerüljék, hogy a tagállam számára teherré váljanak. A tagállamok annak vizsgálatakor, hogy az adott személy rendelkezik-e stabil és rendszeres anyagi forrásokkal, figyelembe vehetnek olyan tényezőket is, mint a befizetett nyugdíjjárulékok és az adófizetési kötelezettségek teljesítése”. Az említett preambulumbekzdés végrehajtásáról az 5. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontja gondoskodik, amely a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállás megszerzésének előfeltételéül azt szabja, hogy az illetőnek önellátónak kell lennie, anélkül hogy a szociális biztonsági rendszer vagy betegségbiztosítás támogatására szorulna.

86. A 8. cikk (1) bekezdése előírja, hogy huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállás – a 9. cikkre is figyelemmel – állandó. Az utóbbi rendelkezésben felsorolt ilyen jogállás visszavonásának vagy elvesztésének indokai közé tartozik, bizonyos közrendi okok mellett, „a[z Unió] területétől 12 egymást követő hónapnyi időtartamon át tartó távollét” (9. cikk (1) bekezdésének c) pontja). A 11. cikk meghatározza az érintett tagállam állampolgáraival való egyenlő bánásmód elvét, azonban ezen elv alól számos eltérést is felsorol. Különösen a 11. cikk (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a tagállamok az alapellátásra korlátozhatják az egyenlő elbánást a szociális ellátás és a szociális védelem tekintetében”.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i irányelv (HL 2004 L 16., 44. o.).

<sup>47</sup> Az „alapellátást” illetően lásd: 2012. április 24-i Kamberaj ítélet, C-571/10, EU:C:2012:233, 91. pont. A 2003/109 irányelv *lehetővé teszi a tagállamok számára az „irányelvvel biztosított jogállással rendelkező személyek esetében az egyenlő bánásmód korlátozását, az akár nemzeti, akár regionális, akár helyi szintű hatóságok által nyújtott azon szociális ellátások vagy szociális védelmi ellátások kivételével, amelyek hozzájárulnak a magánszemély olyan alapvető szükségleteinek a kielégítéséhez, mint az étkezés, lakhatás és egészség”* (kiemelés tőlem).



87. Érdekes módon a 2003/109 irányelv, úgy tűnik, nem foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy mi történik – vagyis milyen jogok illetik meg a harmadik országbeli állampolgárt és az őt befogadó tagállamot –, ha az illető tartósan a támogatásként szociális ellátással kiegészített szociális biztonság támogatására szorul, sőt, ha teljesen jövedelem nélkülivé válik.

88. Egyértelmű, hogy M. Çoban a nemzetközi gépjárművezetőként ellátott munkája révén megfeleltethető volna (és vélhetően meg is felelt) a huzamos uniós tartózkodási engedély feltételeinek. Miután először felhagyott a munkával, nagyon hamar (körülbelül három hónap alatt) megszerezte az engedélyt.<sup>48</sup> Könnyen lehet, hogy ebben a szakaszban a jövőbeli kilátásai – nem utolsósorban az, hogy ténylegesen képes lesz-e arra, hogy ismét munkába álljon – még nem voltak teljesen egyértelműek. Megjegyzem, hogy csak mintegy két évvel később (2008. szeptember 8-án) került sor a 45–55%-os munkaképtelenség megállapítására és a rokkantsági ellátás nyújtására.<sup>49</sup>

89. Amikor az Uwv visszavonta M. Çoban TW szerinti ellátását, azonos helyzetben volt-e M. Çoban akár egy holland állampolgárral (mint M. S. Demirci és munkatársai), vagy egy másik uniós tagállam állampolgárával, aki ezen állampolgárság révén uniós polgár?

90. Egyértelműnek tűnik, hogy Hollandia vonatkozásában M. Çoban helyzete érdemben nem hasonlítható egy holland állampolgár helyzetéhez. M. S. Demirci és munkatársai (fogadott) hazájukban voltak. A fogadó tagállam állampolgárságának megszerzésével „a török munkavállaló legmagasabb szintű beilleszkedését [érték el] a fogadó tagállamban”.<sup>50</sup> Most már hollandok. M. Çoban nem tette meg ezt az lényeges lépést.

91. Másodlagosan, M. Çoban helyzetét egy olyan, Hollandiában szintén huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező uniós polgárhoz kellene-e hasonlítani, aki máshová költözik, és ezzel elveszíti a TW szerinti kiegészítő ellátás folyósításához való jogát?

92. Főszabály szerint szinte magától értetődő, hogy akármilyen kedvező is valamely, huzamos uniós tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár helyzete egy ilyen jogállást még el *nem* ért harmadik országbeli állampolgár kevésbé biztos helyzetéhez képest,<sup>51</sup> nem lehet olyan kedvező, mint egy uniós polgár helyzete.

93. Amint azt a Bíróság a Grzelczyk ítéletre visszanyúló ítélezési gyakorlatában kimondta, az uniós polgári jogállásnak „az a rendeltetése, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen, lehetővé téve az azonos helyzetben lévők számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül, és az e tekintetben kifejezetten előírt kivételek sérelme nélkül ugyanabban a jogi bánásmódban részesüljenek”.<sup>52</sup> R. Grzelczyk tanulmányai utolsó évében a belga „minimexet” – az 1612/68/EGK rendelet<sup>53</sup> értelmében vett „szociális ellátás” – *nem* az EGK másodlagos joga révén, hanem a valamely másik uniós polgár iránt tanúsítandó szolidaritás révén igényelhetette. Egy ugyanilyen helyzetben lévő belga hallgató pénzügyi támogatásként igényelhetette a „minimexet”. Ezért R. Grzelczyk is igényelhetette.<sup>54</sup>

48 Lásd a fenti 33. pontot.

49 Lásd a fenti 34. pontot.

50 2015. január 14-i Demirci és társai ítélet, C-171/13, EU:C:2015:8, 53. pont.

51 A jogállás kétségtelenül nagyon kedvező. Szpunar főtanácsnok P és S ügyre vonatkozó indítványának (C-579/13, EU:C:2015:39) 29–31. pontjában ezt a következőképpen írja le: „[...] a 2003/109 irányelv a harmadik országok azon állampolgárai számára, akik legalább öt éven át jogszerűen az Unió területén tartózkodtak, *olyan különleges jogállást teremt, amely kizárólag az uniós jogon alapul*: a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállást. E jogállás bevezetése a külföldi állampolgárok számára az *állampolgárság* vonatkozásában az Unió gazdasági és társadalmi életében való részvételnek olyan *alternatív formáját* teremt meg, amely a »citizenship« fogalmával ellentétben a »denizenship« fogalmára vonatkozó doktrínának felel meg. Az uniós jog által nem szabályozott kérdésekben az Unió területén tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok jogállása továbbra is a *tagállamok nemzeti joga alá tartozik*” (kiemelés tőlem).

52 2001. szeptember 20-i Grzelczyk ítélet, C-184/99, EU:C:2001:458, 31. pont.

53 A munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet (HL 1968. L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.). 2001. szeptember 20-i Grzelczyk ítélet, C-184/99, EU:C:2001:458, 27. pont. Ugyanakor R. Grzelczyk nem tartozott az említett rendelet hatálya alá, mivel nem minősült „munkavállalónak”: lásd az ítélet 15. és 16. pontját.

54 2001. szeptember 20-i Grzelczyk ítélet, C-184/99, EU:C:2001:458, 29. pont. Azt illetően, hogy a Szerződésben foglalt uniós polgársághoz fűződő jogok miként érvényesülnek a másodlagos jog korlátozása esetén, lásd az ítélet 30–36. pontját.

94. Valamely harmadik országbeli állampolgár huzamos uniós tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállása nem biztosít ilyen, Szerződésen alapuló jogot a joghézagok kitöltéséhez, vagy a másodlagos uniós jog értelmezésének árnyalásához. Ezért lényegében valószínűtlen, hogy az említett jogállás valóban egyenértékű legyen egy uniós polgár jogállásával.

95. Számomra úgy tűnik, hogy M. Çoban helyzete 2014. április 1-jén legalább két vonatkozásban írható le bizonytalanabbnak, mint valamely uniós polgáré. Az első a folyamatos pénzügyi biztonságára vonatkozik, miután tartósan munkaképtelenné vált; a második a huzamos uniós tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállása megőrzéséhez való jogának korlátozott időtartama, miután elutazott Hollandiából és lakóhelyét áthelyezte Törökországba.

96. Az elsőt illetően a Dano<sup>55</sup> és az Alimanovic<sup>56</sup> ítéletből egyértelmű, hogy bizonyos körülmények között valamely tagállam még azon uniós polgárok számára is korlátozhatja a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokhoz való hozzáférést, akik jogellenesen tartózkodnak a területén, egészen addig, amíg az említett polgárok huzamos tartózkodási jogot nem szereznek.<sup>57</sup> Amennyire én tudom, a Bíróságnak egyelőre nincs olyan ítélkezési gyakorlata, amely azzal a kérdéssel foglalkozik, hogy valamely harmadik országbeli állampolgár, aki huzamos uniós tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállást szerzett, és később gazdasági létfenntartása szempontjából pénzügyileg teljesen rászorul valamely szociális biztonsági ellátásra és valamely különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásra, számíthat-e arra, hogy ez a jogállás és az említett ellátások folyamatos folyósítása élete hátralévő részében is fennmarad. Merész dolog lenne azt állítani, hogy ez magától értetődő volna.<sup>58</sup>

97. A másodikat illetően a 2003/109 irányelv 9. cikke (1) bekezdése c) pontjának szövegéből egyértelmű, hogy valamely harmadik országbeli állampolgárok „többé nem jogosultak fenntartani a »huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező« jogállást [...] a Közösség területétől 12 egymást követő hónapnyi időtartamon át tartó távollét esetén”. Ezt követően e személy ugyanabban a helyzetben lesz, mint minden más harmadik országbeli állampolgár, aki (ismételten) be kíván utazni az Európai Unióba.<sup>59</sup> Hipotetikusan, a jelen ügy tényállásából kiindulva (M. Çobannál 45–55%-os munkaképtelenséget állapítottak meg) egy ilyen személy nem hivatkozhat a valamely tagállam munkaerőpiacához (ismételten) csatlakozni kívánó török állampolgár részére a társulási megállapodás alapján biztosítandó kedvezményes bánásmódra (és semmiképpen nem illethet meg valamely uniós polgárval egyenértékű, Unión belüli szabad mozgáshoz való jog).<sup>60</sup>

98. Ezzel szemben egy huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállású uniós polgár, aki úgy dönt, hogy elhagyja Hollandiát (és ezzel lemond a TW alapján folyósítandó kiegészítő ellátásokról) tulajdonképpen véglegesen elveszíti huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállását – két év, nem pedig 12 hónap után<sup>61</sup> –, azonban természetesen ismét szabadon beutazhat Hollandiába.<sup>62</sup>

55 2014. november 11-i ítélet, C-333/13, EU:C:2014:2358.

56 2015. szeptember 15-i ítélet, C-67/14, EU:C:2015:597.

57 Lásd: 2014. november 11-i Dano ítélet, C-333/13, EU:C:2014:2358, 68–74. pont. E. Dano korlátlan tartamú (nemzeti) tartózkodási igazolással rendelkező, mégsem igényelhetett tartózkodási jogot 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/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: a polgárok jogairól szóló irányelv) (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.) alapján (lásd az ítélet 26., valamint 44. pontját).

58 Ezzel összefüggésben lásd: 2013. szeptember 19-i Brey ítélet, C-140/12, EU:C:2013:565, 64., 69. és 78. pont; 2015. szeptember 15-i Alimanovic ítélet, C-67/14, EU:C:2015:597, 57–59., valamint 62. pont. A 2003/109 irányelv szövege nem válaszolja meg ezt a kérdést: lásd a fenti 87. pontot.

59 Talán nem véletlen egybeesés, hogy a Remigratiewet (a visszavándorlásról szóló törvény) lehetővé teszi azon török munkavállalónak, aki lakóhelyét Törökországba helyezte át, hogy meggondolja magát és visszatérjen Hollandiába, feltéve hogy a lakóhelyének a célországba történő áthelyezését követő egy éven belül megteszi: lásd a fenti 32. pontot.

60 Lásd: 2015. január 14-i Demirci és társai ítélet, C-171/13, EU:C:2015:8, 56. pont: „a török munkavállalók a tagállamok munkavállalóitól eltérően nem rendelkeznek az Unión belüli szabad mozgás jogával, csupán bizonyos jogokkal élhetnek, kizárólag a fogadó tagállam területén” (lásd: Tetik ítélet, C-171/95, EU:C:1997:31, 29. pont; Derin ítélet, C-325/05, EU:C:2007:442, 66. pont”).

61 Lásd a polgárok jogairól szóló irányelv 5. cikkének (1) bekezdését.

62 Lásd a polgárok jogairól szóló irányelv 16. cikkének (4) bekezdését.

99. A Demirci ügyben a Bíróság arra vonatkozó részletes elemzését, hogy – az Akdas ügy felperesétől eltérően – a szóban forgó török–holland kettős állampolgárok miért nem hivatkozhatnak a 3/80 határozatra a TW szerinti kiegészítő ellátás megtartása érdekében, azokkal a szavakkal kezdte, hogy „az a körülmény, hogy az alapeljárás alperesei török munkavállalókként megszerezték a fogadó tagállam állampolgárságát, egészen különleges helyzetet eredményez számukra” (kiemelés tőlem).<sup>63</sup>

100. Az azonban egyértelmű, hogy M. Çoban *nincsen* hasonló, „egészen különleges helyzetben”. Nem rendelkezik török–holland kettős állampolgársággal. Nem is egy másik uniós tagállam állampolgára. Egyetlen állampolgársággal rendelkezik: a törökkel. Véleményem szerint a fenti 84. és az azt követő pontokban szereplő anyag azt mutatja, hogy helyzete nem hasonlítható össze egy holland állampolgáréval és/vagy egy uniós polgáréval. Ebből következik, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikke nem fosztja meg őt a 3/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdése szerinti azon közvetlenül hatályos jogoktól, amelyekre egyébként hivatkozhatna.

### **Utószó**

101. Az elemzésből kitűnik, hogy a jelen jogvitát eredményező bizonytalanság fő okának azt jelöltem meg, hogy a 3/80 határozat az 1408/71 rendelet azon *módosítás előtti* változatát tükrözi, amely a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások exportálhatóságát megszüntette.<sup>64</sup> A Bíróság az Akdas ügyben és a Dimirci ügyben is abból indult ki, hogy a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások a 3/80 határozat hatálya alá tartoznak.<sup>65</sup>

102. Míg a kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikke értékes értelmezési eszközként szolgál,<sup>66</sup> és így különleges körülmények között beavatkozhat, hogy ne lehessen a 3/80 határozatra hivatkozni, feladat- és hatáskörébe nem tartozik bele, hogy átírja a 3/80 határozatot azon különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások kiemelése érdekében, amelyekről a Bíróság megállapította, hogy az említett jogszabály hatálya alá tartoznak. A 3/80 határozat módosítására vagy újrafogalmazására vonatkozó hatáskör a Társulási Tanácsot illeti meg.<sup>67</sup> Amennyiben szakpolitikai okokból az tekintendő kívánatosnak, hogy a török állampolgárok ne őrizzék meg a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátáshoz való jogukat, ha lakóhelyüket a fogadó tagállamból áthelyezik, és amennyiben a Bíróság nem vizsgálja felül azt az alaptételt, amelyen az Akdas és a Demirci ítélet alapult,<sup>68</sup> a fenti eredmény kizárólag a jogalkotás út érhető el.

### **Véggözetkezés**

103. Ezért azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Centrale Raad van Beroep (szociális és közszolgálati fellebbviteli bíróság, Hollandia) által feltett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

Az a korábbi munkavállaló, aki a török állampolgárságon kívül nem rendelkezik valamely tagállam állampolgárságával és aki a Toeslagenwet szerinti kiegészítő ellátás kedvezményezettje, lakóhelyének Törökországba való áthelyezése esetén az említett ellátás megőrzése érdekében közvetlenül hivatkozhat az Európai Közösségek tagállamai szociális biztonsági rendszereinek a török munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1980. szeptember 19-i 3/80 társulási tanácsi határozat 6. cikkének (1) bekezdésére. Ez a megoldás nem ellentétes az 1970. november 23-án

63 2015. január 14-i Demirci és társai ítélet, C-171/13, EU:C:2015:8, 53. pont.

64 Lásd a fenti 53. pontot. A Bíróság a 2011. május 26-i Akdas és társai ítéletben, C-485/07, EU:C:2011:346, egyértelműen tudott a 3/80 határozat és az 1408/71 rendelet módosított változata közötti eltérésről: lásd az említett ügyben hozott ítélet 83–86. pontját.

65 Lásd: 2011. május 26-i Akdas és társai ítélet, C-485/07, EU:C:2011:346, 77. pont.

66 Lásd a fenti 73. és azt követő pontokat.

67 2011. május 26-i Akdas és társai ítélet, C-485/07, EU:C:2011:346, 91. pont.

68 Amennyiben a Bíróság felülvizsgálja ezt az alaptételt, tiszteletteljesen úgy vélem, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat ilyen megfordításához a nagytanács a megfelelő fórum.

Brüsszelben aláírt kiegészítő jegyzőkönyv 59. cikkével. E téren nincs jelentősége annak, hogy az illető a) saját szándékából költözik-e Törökországba; b) harmadik országbeli állampolgárként huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállása van-e, és így 12 hónapon belül visszatérhet a fogadó tagállamba és visszaállíthatja ottani lakóhelyét.