A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2006. október 26.*

A C-192/05. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Centrale Raad van Beroep (Hollandia) a Bírósághoz 2005. április 29-én érkezett, 2005. április 22-i határozatával terjesztett elő az előtte

K. Tas-Hagen,

R. A. Tas

és

a **Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, R. Schintgen, P. Kūris, R. Silva de Lapuerta (előadó) és L. Bay Larsen bírák,

* Az eljárás nyelve: holland.

főtanácsnok: J. Kokott,
hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2006. február 16-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad képviseletében B. Drijber advocaat,

– a holland kormány képviseletében H. G. Sevenster és C. ten Dam, meghatalmazotti minőségben,

– a litván kormány képviseletében D. Kriaučiūnas, meghatalmazotti minőségben,

– az Egyesült Királyság kormánya képviseletében C. Gibbs, meghatalmazotti minőségben, segítője: M. Chamberlain barrister,

– az Európai Közösségek Bizottsága képviseletében M. Condou-Durande és R. Troosters, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2006. március 30-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EK 18. cikk (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet K. Tas-Hagen és R. A. Tas, illetve a Raadskamer WUBO van de Pensioenen Uitkeringsraad (tanácsi kamara – Nyugdíj- és egyéb juttatásokat folyósító tanács, a továbbiakban: PUR) között folyamatban lévő azon jogvitában terjesztették elő, amelynek tárgya, hogy az utóbbi több olyan juttatást tagadott meg tőlük, amelyre állításuk szerint mint a háború polgári áldozatai jogosultak.

A nemzeti szabályozás

3 A nemzeti szabályozást az 1984. március 10-i, az 1940–1945 közötti háború polgári áldozatainak nyújtott juttatásokra vonatkozó törvény (Wet uitkeringen burgeroorlogsslachtoffers 1940–1945) (*Staatsblad* 1984., 94. sz., a továbbiakban: WUBO) alkotja.

4 A WUBO 2. cikkének (1) bekezdése szerint:

„(1) E törvény, és a végrehajtására hozott rendelkezések alkalmazásában a háború polgári áldozatai alatt kell érteni:

[...]

f) minden olyan polgári személyt, aki a jellegét és következményeit tekintve az a), b), c) és d) pontban hivatkozott körülményekhez hasonló, a háborút követő és az akkori Holland-Indiában 1949. december 27-ig elhúzódó zavargások során a teljes rokkantsághoz vagy halálhoz vezető pszichikai vagy testi sérülést szenvedett."

5 A WUBO 3. cikke értelmében:

„(1) E törvény alkalmazandó:

a) a 2. cikk (1) bekezdése értelmében az 1940–1945 közötti vagy az azt követő évek háborús eseményeinek minden polgári áldozatára, feltéve hogy – mivel az események idején holland állampolgár volt – [...] a kérelem időpontjában holland állampolgár és az országban lakik;

b) a 2. cikk (1) bekezdése értelmében az 1940–1945 közötti vagy az azt követő évek háborús eseményeinek minden polgári áldozatára, feltéve hogy – mivel az események idején Hollandiában letelepedett külföldi állampolgár volt, ahol az ellenséges hatalom parancsán kívüli okból lakott, – a kérelem időpontjában holland állampolgár, és addig megszakítás nélkül az országban lakott;

c) a 2. cikk (1) bekezdése értelmében az 1940–1945 közötti vagy az azt követő évek háborús eseményeinek minden polgári áldozatára, feltéve hogy – mivel az események idején az akkori Holland-Indiában letelepedett külföldi állampolgár volt, ahol az ellenséges hatalom parancsán kívüli okból lakott – holland

állampolgár és Hollandiába jövetele előtt, de legkésőbb 1964. április 1-jéig megszakítás nélkül Holland-Indiában, Indonéziában vagy az akkori Holland Új-Guineában lakott, a Hollandiában való letelepedése és a kérelem időpontjáig való megszakítás nélküli ott-tartózkodása előtt [...].

(2) Amennyiben az (1) bekezdés b) és c) pontjában említett feltételeknek eleget tévő személy vagy közvetlen hozzátartozói [...] a megszakítás nélküli hollandiai vagy a volt Holland-Indiában, Indonéziában vagy a volt Holland Új-Guineában való tartózkodásuk alatt megszerezték a holland állampolgárságot, a megszakítás nélküli tartózkodás már nem követelmény, feltéve hogy az érdekelt vagy közvetlen hozzátartozója megőrzi, illetve haláláig megőrizte a holland állampolgárságot, és a kérelem időpontjában az országban lakik.

(3) Amennyiben az (1) bekezdés a) pontjában és a (2) bekezdésben megállapított feltételnek eleget tevő személy vagy közvetlen hozzátartozói [...] e törvény hatályba lépésének időpontját követően telepednek le az országban, elvesztik az e törvényből eredő juttatásokhoz való jogukat, ha öt év letelte előtt ismét máshol telepednek le.

(4) Az (1) bekezdés c) pontja [...] szerinti Hollandiába jövetel alatt kell érteni többek között a hollandiai letelepedési engedély iránti kérelem benyújtását, feltéve hogy e kérelemre kedvező volt a válasz.

(5) Az (1) bekezdés szerinti megszakítás nélküli tartózkodás alatt kell érteni minden olyan tartózkodást, amelyet nem szakított meg valamely másik országban egy évnél hosszabb ideig történő tartózkodás.

(6) Abban az esetben, ha e törvény nem alkalmazása nyilvánvaló igazságtalanság lenne, a »Raad« kiterjesztheti annak alkalmazási körét minden olyan polgári személyre, aki az 1940–1945 közötti vagy az azt követő években volt a 2. cikk (1) bekezdése szerinti háborús események áldozata, valamint e polgári személy közvetlen hozzátartozóira, akkor is, ha az (1), (2) vagy (3) bekezdésben említett feltételek nem teljesülnek."

6 A WUBO 3. cikkének (6) bekezdésében megállapított „méltányossági klauzula" bizonyos esetekben megengedi az állampolgárságra és lakóhelyre vonatkozó feltételektől való eltérést, amennyiben a háborús események polgári áldozatai sajátos kapcsolatban állnak a holland társadalommal a háború és az juttatás iránti kérelem idején. Az e téren alkalmazandó általános kritérium azon a tényen alapszik, hogy a Hollandián kívüli letelepedésnek az érdekelt közvetlen érdekkörén objektívan kívülálló körülményeknek – többek között a határ helyreigazítása vagy egészségügyi okok esete – kell betudhatónak lennie.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

7 K. Tas-Hagen 1943-ban született az akkori Holland-Indiában, és 1954-ben érkezett Hollandiába. 1961-ban megkapta a holland állampolgárságot. 1987-ben, miután keresőképtelenné nyilvánították, ami miatt kénytelen volt abbahagyni a szakmai tevékenységét, Spanyolországban telepedett le.

8 K. Tas-Hagen 1986 decemberében, amikor még mindig Hollandiában élt, a WUBO alapján rendszeres járadékot és a különböző intézkedések finanszírozásához támogatást kért. E kérelem az azon eseményekből eredő egészségügyi problémákon alapult, amelyeket Holland-Indiában a japán megszállás és az e megszállást követő, ún. „Bersiap" időszak alatt élt át.

9 A PUR 1989. június 5-i határozatával elutasította e kérelmet. E határozatból – amely megfelel az orvos szakértő által adott véleménynek – kiderül, hogy K. Tas-Hagen nem szenvedett el olyan sérelmet, amely tartós rokkantsághoz vezetett volna, ezért nem tekinthető a WUBO értelmében a háború polgári áldozatának. Az érdekelt e határozattal szemben nem nyújtott be fellebbezést.

10 1999-ben K. Tas-Hagen új kérelmet nyújtott be, hogy megkapja a háború polgári áldozata jogállás elismerését, valamint rendszeres járadékban és kiegészítő juttatásban részesüljön az életkörülményei javítását szolgáló kiadások fedezésére.

11 A PUR 2000. december 29-i határozatával elutasította e kérelmet. Figyelembe véve a tartós rokkantság megállapítására 1998. július 1-jétől alkalmazott iránymutatásokat, a PUR az orvos szakértők véleménye alapján elismerte az alapjogvita felperesének a háború polgári áldozata jogállását. Azon ténynél fogva azonban, hogy az utóbbi Spanyolországban lakott a kérelem időpontjában, a PUR úgy tekintette, hogy a WUBO által megfogalmazott területiségi feltétel nem teljesült. E határozat hozzáfűzte, hogy a jelen eset körülményei nem voltak kellően sajátosak a méltányossági klauzula alkalmazásának igazolásához. 2001. december 28-i határozatával a PUR elutasította a K. Tas-Hagen által a 2000. december 29-i határozattal szemben benyújtott panaszt.

12 R. A. Tas 1931-ben született Holland-Indiában. Az 1947-es év folyamán telepedett le Hollandiában. 1951-től 1971-ig indonéz állampolgár volt. 1971-ben visszaszerezte holland állampolgárságát.

13 1983-ban véget ért R. A. Tasnak a hágai önkormányzat tisztviselőjeként végzett tevékenysége, mivel pszichikai okok miatt 100%-ban rokkantnak nyilvánították. Az érdekelt 1987-ben telepedett le Spanyolországban.

14 1999 áprilisában a WUBO alapján többek között rendszeres járadékot és az életkörülményei javítását szolgáló kiegészítő juttatást kért. A PUR 2000. december 28-i határozatával elutasította e kérelmet. Azzal érvelt, hogy az érdekelt ugyan valóban a háború polgári áldozata jogállású, de nem tett eleget a WUBO által megkövetelt területiségi feltételnek, amennyiben a kérelem időpontjában Spanyolországban lakott. A PUR szintén úgy vélte, hogy a körülményei sem voltak kellően sajátosak a méltányossági klauzula alkalmazásának igazolásához. 2001. december 28-i határozatával a PUR elutasította az R. A. Tas által a 2000. december 28-i határozattal szemben benyújtott panaszt, azon okból, hogy megalapozatlan volt.

15 K. Tas-Hagen és R. A. Tas ekkor az említett elutasító határozatokkal szemben bírósághoz fordult, különösen azzal érvelve, hogy a WUBO 3. cikkében előírt, a kérelem időpontjában meglévő hollandiai lakóhelyre vonatkozó feltétel ellentétes az EK-Szerződés uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseivel.

16 Ilyen körülmények között a Centrale Raad van Beroep úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Ellentétes-e a közösségi joggal, így különösen az EK 18. cikkel az olyan nemzeti szabályozás, amely alapján az alapügybeliekhez hasonló körülmények között a háború polgári áldozatainak járó juttatás nyújtását kizárólag azért tagadják meg, mert a kérdéses tagállam állampolgárságával rendelkező érintett a kérelem benyújtásakor nem e tagállam, hanem más tagállam területén lakott?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

Az EK 18. cikk (1) bekezdésének alkalmazhatóságáról

17 A feltett kérdés érdemi megválaszolásához előzetesen meg kell határozni, hogy az alapügybelihez hasonló helyzet a közösségi jog, és különösen az EK 18. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik-e.

18 Ami az említett rendelkezés személyi hatályát illeti, elég azt megállapítani, hogy az EK 17. cikk (1) bekezdésének értelmében uniós polgár jogállással rendelkezik mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. Továbbá a 17. cikk (2) bekezdése az uniós polgárság jogállásához rendeli a Szerződésben meghatározott jogokat és kötelezettségeket, amelyek között szerepelnek az EK 18. cikk (1) bekezdésében említettek is.

19 K. Tas-Hagen és R. A. Tas mint holland állampolgárok az említett 17. cikk (1) bekezdése szerinti uniós polgár jogállással rendelkeznek, tehát esetlegesen hivatkozhatnak az e jogálláshoz kapcsolódó jogokra, különösen az EK 18. cikk (1) bekezdése által biztosított, a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogra.

20 Ami az EK 18. cikk (1) bekezdésének tárgyi hatályát illeti, a Bíróság előtti eljárás során felvetették e rendelkezésnek az alapjogvitára *ratione materiae* történő alkalmazhatóságát. A PUR és a Bírósághoz észrevételeket előterjesztő bizonyos tagállamok szerint az említett rendelkezésre csak akkor lehet hivatkozni, ha az alaptényállás a mozgásszabadság egyszerű gyakorlásán túl a közösségi jog által szabályozott kérdésre vonatkozik, úgy, hogy a közösségi jog *ratione materiae*

alkalmazandó az említett jogvitára. Ezen értelmezés szerint K. Tas-Hagen és R. A. Tas a jelen esetben egyáltalán nem hivatkozhat az EK 18. cikk (1) bekezdésének megsértésére, hiszen a háború polgári áldozatainak járó juttatások nem tartoznak a közösségi jog hatálya alá.

21 E tekintetben fontos megállapítani, hogy a közösségi jog fejlődésének jelenlegi szakaszában az olyan juttatás, mint az alapjogvitában szóban forgó – amelynek célja a háború polgári áldozatainak kárpótlása az általuk elszenvedett pszichikai vagy testi károkért –, a tagállamok hatáskörébe tartozik.

22 Utóbbiaknak azonban a közösségi jog, különösen a Szerződésnek a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás minden uniós polgár számára elismert szabadságára vonatkozó rendelkezései tiszteletben tartása mellett kell az ilyen hatáskört gyakorolniuk.

23 Tény továbbá, hogy az EK 17. cikk szerinti uniós polgárságnak nem célja a Szerződés alkalmazási körének kiterjesztése olyan belső helyzetekre, amelyek semmilyen módon nem kapcsolódnak a közösségi joghoz (a C-64/96. és C-65/96. sz., Uecker és Jacquet egyesített ügyekben 1997. június 5-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-3171. o.] 23. pontja, valamint a C-148/02. sz. Garcia Avello ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-11613. o.] 26. pontja).

24 A jelen esetben meg kell állapítani, hogy az olyan helyzet, mint az alapjogvita felpereséié, az uniós polgároknak a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogába tartozik.

25 E tekintetben fontos felidézni, hogy K. Tas-Hagen és R. A. Tas azáltal, hogy Spanyolországban hozták létre a lakóhelyüket, az EK 18. cikk (1) bekezdésében minden uniós polgár számára elismert, az állampolgárságuktól eltérő tagállam területén való szabad mozgás és tartózkodás jogát gyakorolták.

26 Továbbá, a kérdést előterjesztő bíróság által a Bíróságnak átadott iratokból egyértelműen kiderül, hogy a K. Tas-Hagen és R. A. Tas által benyújtott, juttatás iránti kérelmek elutasítása azon tényből fakad, hogy az érdekeltek már Spanyolországban hozták létre a lakóhelyüket azok benyújtásának időpontjában.

27 Amennyiben a háború polgári áldozatainak járó olyan juttatás, mint az alapjogvitában szóban forgó, elnyeréséhez a WUBO megköveteli, hogy az igénylők a kérelem benyújtásának időpontjában Hollandiában rendelkezzenek lakóhellyel, meg kell állapítani, hogy ilyen körülmények között az állampolgárságuktól eltérő tagállam területén való szabad mozgás és tartózkodás jogának az érdekeltek általi gyakorlása befolyásolhatta az említett juttatás folyósítása elnyerésének lehetőségét.

28 Az előzőből következik, hogy mivel valamely, a közösségi jogrend által elismert jog K. Tas-Hagen és R. A. Tas részéről történő gyakorlása hatással volt az utóbbiaknak a nemzeti szabályozás szerinti juttatás elnyeréséhez való jogára, az ilyen helyzetet nem lehet tisztán belsőnek és a közösségi joghoz egyáltalán nem kapcsolódónak tekinteni.

29 Meg kell tehát vizsgálni, hogy az alapjogvitabelihez hasonló helyzetre alkalmazandó EK 18. cikk (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely előírja, hogy a háború polgári áldozatainak járó juttatás igénylői kérelmük benyújtásának időpontjában Hollandiában rendelkezzenek lakóhellyel.

A lakóhelyre vonatkozó feltétel előírásáról

30 Az EK 18. cikk (1) bekezdésének hatályát illetően a Bíróság már megállapította, hogy a Szerződés által a szabad mozgás terén biztosított lehetőségek nem fejthetik ki teljes

hatásukat, ha valamely tagállam állampolgárát eltántoríthatják e jog gyakorlásától a fogadó tagállamban való tartózkodása elé a származási állama e jogok gyakorlását büntető szabályozása miatt állított akadályok (a C-224/02. sz. Pusa-ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-5763. o.] 19. pontja).

31 Az olyan nemzeti szabályozás, amely egyes állampolgárait pusztán azért hozza hátrányos helyzetbe, mert éltek a más tagállamban való szabad mozgás és tartózkodás jogával, az EK 18. cikk (1) bekezdésében valamennyi uniós polgárnak biztosított szabadságok korlátozását jelenti (a C-406/04. sz. De Cuyper-ügyben 2006. július 18-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-6947. o.] 39. pontja).

32 A WUBO ilyen korlátozásnak minősül. E törvény ugyanis – azáltal, hogy a háború polgári áldozatai javára bevezetett juttatásból részesülést azon feltételtől teszi függővé, hogy az érdekeltek a kérelmük benyújtásának időpontjában a nemzeti területen rendelkezzenek lakóhellyel – eltántoríthatja azokat a holland állampolgárokat, akik olyan helyzetben vannak, mint az alapjogvita felperesei, attól, hogy Hollandián kívül gyakorolják a szabad mozgás és tartózkodás jogát.

33 Az ilyen korlátozás a közösségi jog szempontjából csak akkor igazolható, ha az érintett személyek állampolgárságától független, közérdekű objektív szempontokon alapul, és a nemzeti jog által jogszerűen megállapított célkitűzéssel arányos (a fent hivatkozott De Cuyper-ítélet 40. pontja).

34 Ami az első, a közérdekű objektív szempontok fennállására vonatkozó feltételt illeti, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kiderül, hogy a WUBO által a lakóhelyre vonatkozó feltétel révén azok számának korlátozása, akik az e törvény által bevezetett juttatásból részesülhetnek, a holland jogalkotó azon szándékából ered, hogy a háború polgári áldozataival szembeni szolidaritási kötelezettséget azon személyekre korlátozza, akiknek a háború alatt és után kapcsolata volt a holland néppel. A lakóhelyre vonatkozó feltétel tehát az e társadalomhoz való kötődés mértékének megnyilvánulása.

35 Kétségtelen, hogy e szolidaritási cél közérdekű objektív szempontnak minősülhet. Tiszteletben kell tartani továbbá a jelen ítélet 33. pontjában felidézett arányossági feltételt. Az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy valamely intézkedés akkor arányos, ha – amellett, hogy alkalmas az elérni kívánt cél megvalósítására – nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket (a fent hivatkozott De Cuyper-ítélet 42. pontja).

36 E tekintetben, a közösségi jog által nem szabályozott juttatásokat illetően a tagállamoknak széles mérlegelési lehetőségük van az ilyen kötődés értékelési szempontjainak meghatározására vonatkozóan, a közösségi jog által megszabott korlátok betartásával.

37 Az olyan, lakóhelyre vonatkozó feltétel, mint az alapjogvitában szóban forgó, nem minősülhet a kitűzött cél elérésére alkalmas eszköznek.

38 Amint ugyanis a főtanácsnok az indítványa 67. és 68. pontjában megállapította, a lakóhelyre vonatkozó feltételt előíró kritériumot nem lehet az igénylőknek a juttatást nyújtó tagállamhoz való kötődését kellően tükröző jelnek tekinteni, amennyiben, mint az alapügyben szóban forgó kritérium esetében, eltérő eredményekre vezethet a külföldön letelepedett olyan személyeket illetően, akiknek a juttatást nyújtó tagállam társadalmába való beilleszkedésének szintje mindenben összehasonlítható.

39 Következésképp, a lakóhelyre vonatkozó olyan kritérium megállapítása, mint az alapügyben alkalmazott, amely kizárólag a juttatás iránti kérelem benyújtásának időpontjára vonatkozik, nem minősül az igénylőnek a szolidaritását ily módon kifejező társadalomhoz való kötődését kellően jelző kritériumnak. Az imént kifejtettekből következik, hogy e lakóhelyre vonatkozó feltétel nem felel meg a jelen ítélet 33. és 35. pontjában felidézett arányosság elvének.

40 Az előző megállapításokat figyelembe véve a feltett kérdésre adandó válasz az, hogy az EK 18. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely alapján a tagállam a háború polgári áldozatainak járó juttatás nyújtását kizárólag azért tagadja meg valamely állampolgárától, mert az érintett a kérelem benyújtásának időpontjában nem ezen állam, hanem valamely másik tagállam területén lakott.

A költségekről

41 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

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

Az EK 18. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely alapján a tagállam a háború polgári áldozatainak járó juttatás nyújtását kizárólag azért tagadja meg valamely állampolgárától, mert az érintett a kérelem benyújtásának időpontjában nem ezen állam, hanem valamely másik tagállam területén lakott.

Aláírások