PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. szeptember 8.[1]

C-347/10. sz. ügy

A. Salemink
kontra
Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

(A Rechtbank Amsterdam [Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„A migráns munkavállalók szociális biztonsága — Kötelező biztosítás — A munkaképtelenségi ellátás folyósításának megtagadása — Valamely tagállam parti tengere mentén húzódó kontinentális talapzaton található gázfúrószigeteken alkalmazott munkavállalók”

Tartalomjegyzék

I – Jogi háttér 2

A – Nemzetközi jog 2

B – Az uniós jog 3

C – A nemzeti jog 3

II – Tényállás 4

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés 5

IV – A Bíróság előtti eljárás 6

V – Észrevételek 6

VI – Értékelés 7

A – Előzetes megfontolások 7

B – A nemzetközi jog mint kiindulópont: a kontinentális talapzat mint az államok szuverén hatalma gyakorlásának helye 8

1 — Eredeti nyelv: spanyol.

C – Következmények az uniós jog tekintetében 10

D – Hollandia hatáskörei a kontinentális talapzaton 12

E – Több szociális biztonsági rendszer esetleges fennállása és azok jogalapja 12

F – A holland jog mint a Hollandia partja mentén húzódó kontinentális talapzaton alkalmazandó nemzeti jog. Az uniós jog alkalmazásának következményei. 13

VII – Végkövetkeztetések 15

1. A Prodest-[2] és az Aldewereld-ügyben[3] hozott ítéletből eredő ítélkezési gyakorlat lehetővé teszi, hogy a jelen ügyben olyan választ adjunk, amely a munkaviszony valamely tagállam jogrendjéhez fűződő különleges kapcsolatának kritériumán alapul. Mindazonáltal, vagylagosan, a Rechtbank Amsterdam által előterjesztett kérdés arra is lehetőséget nyújthat a Bíróság számára, hogy állást foglaljon a kontinentális talapzat[4] mint a tagállamok szuverenitása gyakorlásának helye, és ekként mint az uniós jog területi hatálya alá tartozó terület kérdésében (EUMSZ 52. cikk, (1) bekezdés).

2. Ha, amint arra a jelen indítványban rámutatok, a kontinentális talapzatot az „Unió területének” kell tekinteni a közösségi jognak a tagállamok által az Unióra ruházott hatáskörök keretén belüli alkalmazhatósága szempontjából, úgy a kontinentális talapzat erőforrásainak kiaknázása során alkalmazott munkavállalók jogi helyzete nem térhet el azon munkavállalók jogi helyzetétől, akik kereső tevékenységüket *stricto sensu* az állam területén gyakorolják. Vagyis, pontosabban, e munkavállalók biztosítási rendszere az 1408/71 rendelet fényében nem tehet lehetővé más különbségeket, mint amelyek a Szerződések által biztosított szabadságokkal összeegyeztethetőknek bizonyulnak.

I – Jogi háttér

A – *Nemzetközi jog*

3. A Tengerjogi egyezmény 77. cikkének (1) bekezdése ekként rendelkezik:

„A parti állam a kontinentális talapzat felett, annak felkutatása és természeti erőforrásainak kiaknázása céljából, szuverén jogokat gyakorol”.

4. A kontinentális talapzatról szóló egyezmény[5] 2. cikkének (1) bekezdése hasonlóan fogalmaz:

„A parti állam a kontinentális talapzat felett, annak felkutatása és természeti erőforrásainak kiaknázása céljából, szuverén jogokat gyakorol”.

2 — A 237/83. sz. ügyben 1984. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1984., 3153. o.).

3 — A C-60/93. sz. ügyben 1994. június 29-én hozott ítélet (EBHT 1994., I2991. o.).

4 — Ez a terület, amelyaz Egyesült Nemzetek Montego Bay-ben, 1982. december 10-én aláírt, 1994. november 16-án hatályba lépő, Hollandia által 1996. június 28-án ratifikált és az Európai Közösség nevében az 1998. március 23-i 98/392 tanácsi határozattal (HL L 179., 1. o; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 3. kötet, 262. o.) jóváhagyott Tengerjogi Egyezményének (a továbbiakban: UNCLOS-egyezmény) 76. cikke (1) bekezdésének értelmében „a parti tenger[e]n túlnyúló tenger alatti területek tengerfenekét és altalaját foglalja magában, a [parti állam] szárazföldi területének egész természetes meghosszabbításán a kontinentális perem külső széléig vagy a parti tenger szélességének mérésére szolgáló alapvonaltól számított 200 tengeri mérföld távolságig, ha a kontinentális perem külső széle nem terjed ki eddig”.

5 — Megkötötték 1958. április 29-én Genfben, hatályba lépett 1964. június 10-én (ENSZ Szerződések Tára, 499. kötet, 311. o.).

B – *Az uniós jog*

5. Az 1408/71 rendelet[6] 13. cikke értelmében:

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

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

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

[…]”.

C – *A nemzeti jog*

6. A Ziektewet (a betegbiztosítási rendszerről szóló holland törvény, a továbbiakban: ZW) 3. cikke (1) bekezdésének megfelelően „munkavállaló” az a 65 év alatti természetes személy, aki magánjogi vagy közjogi foglalkoztatási jogviszonyban áll. A ZW 3. cikkének (2) bekezdése meghatározza, hogy nem minősül munkavállalónak az a személy, aki Hollandián kívül végez munkát, kivéve ha mind ő, mind a munkáltató Hollandiában rendelkezik lakóhellyel, illetve székhellyel.

A Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (a munkaképességnek megfelelő munkáról és jövedelemről szóló törvény, a továbbiakban: WIA) 7. cikkének (1) bekezdése előírja a munkavállaló kötelező biztosítását. A WIA 8. cikkének (1) bekezdése, ugyanezen törvény alkalmazásában, munkavállalónak „a ZW értelmében vett munkavállalót” tekinti.

7. A WIA 18. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében önkéntes biztosítást az olyan 65 év alatti személy köthet, aki a ZW értelmében nem tekinthető munkavállalónak, akinek kötelező biztosítása megszűnt, akinek lakóhelye Hollandián kívül van, és akit legfeljebb ötéves munkaszerződés köt Hollandiában lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező munkáltatóhoz.

8. A Wet arbeid mijnbouw Noordzee (az északi-tengeri bányászatban végzett munkáról szóló törvény, a továbbiakban: WAMN) nem ír elő kötelező társadalombiztosítást a kontinentális talapzat holland térségében alkalmazott munkavállalók tekintetében. A törvény 2. cikke akként rendelkezik, hogy a munkaszerződésekre vonatkozó holland szabályozást alkalmazni kell a munkavállaló munkaszerződésére. A nemzetközi magánjogi rendelkezések alkalmazása szempontjából a munkavállaló által végzett munka Hollandia felségterületén végzett munkának minősül. A WAMN nem tartalmaz hasonló rendelkezést a szociális biztonságra vonatkozóan.

9. A Holland Királyság és Spanyolország között a szociális biztonság tárgyában kötött 1974. február 5-i egyezmény 7. cikke értelmében a szerződő felek valamelyikének területén foglalkoztatott munkavállalókra akkor is e fél jogszabályait kell alkalmazni, ha e munkavállalók a másik fél területén rendelkeznek lakóhellyel, vagy ha munkáltatójuk, illetve az őket foglalkoztató vállalkozás székhelye a másik fél területén található.

6 — Az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelettel (HL 1997. L 28., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 3. o.) módosított és naprakésszé tett, valamint az 1998. június 29-i 1606/98/EK tanácsi rendelettel (HL L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 308. o.) módosított, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet.

II – Tényállás

10. A holland állampolgárságú A. Salemink 1996-tól ápolóként dolgozott egy holland társaságnál egy, a Hollandia parti tengere mentén húzódó kontinentális talapzaton található gázfúrószigeten.

11. 2004. szeptember 10-én A. Salemink, aki addig Hollandiában rendelkezett lakóhellyel, Spanyolországba költözött.

12. A. Salemink abban az időszakban, amíg Hollandiában rendelkezett lakóhellyel, a munkavállalókra vonatkozó holland törvények alapján kötelezően biztosított volt (a ZW 3. cikke).

13. A. Salemink saját kérelmére a WAO-nak megfelelően, 2004. október 4-i hatállyal az önkéntes biztosítási rendszer biztosítottjává vált.

14. A Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (a munkavállalók biztosításának kezeléséért felelős intézet igazgatótanácsa, a továbbiakban: UWV) 2005. július 15-i határozatával 2004. december 4-i hatállyal megszüntette e jogviszonyt, mivel a felperes nem fizette a vonatkozó díjat. A. Salemink az említett határozattal szemben nem élt jogorvoslattal.

15. 2006. május 15-én A. Salemink ismét kérte az UWV-nél az önkéntes biztosítási rendszerbe történő felvételét, amit a 2006. július 11-i határozat azzal az indokolással utasított el, hogy kérelmét határidőn túl terjesztette elő. Az UWV az A. Salemink által az ezen elutasító határozat ellen benyújtott panaszt 2008. március 11-én, a megkésettség miatt elfogadhatatlannak nyilvánította. A. Salemink ezen, elfogadhatatlanságot megállapító határozattal szemben nem élt jogorvoslattal.

16. 2006. október 24-én A. Salemink beteget jelentett; ezzel összefüggésben 2007. szeptember 11-én az alperestől a WIA szerinti ellátást kérte. Az UWV 2007. október 11-i határozatával elutasította kérelmét azzal az indokkal, hogy a felperes Spanyolországba történő költözésének időpontjától már nem tartozik a kötelező biztosítás alá.

17. 2008. március 12-i határozatával az UWV a 2007. október 11-i határozattal szemben A. Salemink által benyújtott panaszt mint megalapozatlant elutasította. Ezt követően A. Salemink bírósági keresetet indított e határozattal szemben.

18. A kérdést előterjesztő bíróság előtt A. Salemink az 1408/71 rendeletre hivatkozva azt állítja, hogy jogosult a munkaképtelenségi ellátásra. Álláspontja szerint az UWV-nek a kontinentális talapzat holland térségét a holland felségterület részének kell tekintenie, és ezzel összefüggésben a fent hivatkozott Aldewereld-ügyben hozott ítéletre, valamint a Sociale Verzekeringsbank (egészségbiztosítási pénztár, a továbbiakban: SVB) politikájára utal, miszerint 2006. január 1-jétől a szociális biztonsági rendszer keretében biztosítottnak kell tekinteni a Hollandia mentén húzódó kontinentális talapzaton kereső tevékenységet folytató munkavállalókat („kiterjesztett politika”).

19. Az UWV a maga részéről azt állítja a kérdést előterjesztő bíróság előtt, hogy A. Salemink a WIA hatálybalépésének napján (2008. október 24-én, két évvel azt követően, hogy beteget jelentett) nem volt a WIA szerint biztosított.

20. Az UWV álláspontja szerint továbbá az Aldewereld-ügyben hozott ítélet nem alkalmazható a jelen ügyre, mivel annak nem több, magát hatáskörrel rendelkezőnek tekintő tagállam között fennálló pozitív összeütközés, hanem épp ellenkezőleg: negatív összeütközés a tárgya. Ugyancsak nem alkalmazható a Weber-ügyben hozott ítélet[7], amelyben a Bíróságnak egy joghatóságra vonatkozó kérdésre kellett választ adnia, nem pedig, mint a jelen esetben, az alkalmazandó jogszabályokat kellett meghatároznia.

7 — A C-37/00. sz. Weber-ügyben 2002. február 27-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-203. o.).

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

21. A fentiek fényében a kérdést előterjesztő bíróság úgy döntött, hogy az alábbi kérdést terjeszti elő előzetes döntéshozatalra:

„Ellentétes-e a közösségi jognak a munkavállalók szabad mozgásának megvalósítását szolgáló rendelkezéseivel, különösen az 1408/71 rendelet I. és II. címében foglalt rendelkezésekkel, valamint az EK 39. és EK 299. cikkel (jelenleg EUMSZ 45. cikk, illetve az EUMSZ 355. cikkel összefüggésben értelmezett EUSZ 52. cikk), hogy egy Hollandiában letelepedett munkáltató által Hollandia területén kívül, a Hollandia mentén húzódó kontinentális talapzaton található állandó létesítményen foglalkoztatott munkavállaló, még ha holland állampolgársággal rendelkezik is, és a kötelező biztosításra vonatkozóakkal lényegében azonos feltételek mellett van lehetősége önkéntes biztosításra, csak azért nem válik biztosítottá a társadalombiztosításra vonatkozó nemzeti jogszabályoknak megfelelően, mert nem Hollandiában, hanem egy másik tagállamban (a jelen esetben Spanyolországban) rendelkezik lakóhellyel?”

22. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a Bizottság 2009. július 11-i és szeptember 30-i beadványaiban a Hollandia ellen az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdése a) pontjából és 3. cikke (1) bekezdéséből, valamint az EUMSZ 45–48. cikkből eredő kötelezettségek állítólagos nemteljesítésének megállapítása iránt indított eljárás okán több megállapítást is közölt vele: [8]

a) Az 1408/71 rendelet hatályával kapcsolatban a Bizottság kijelentette, hogy tekintettel arra, hogy maga a rendelet nem tartalmaz e vonatkozásban rendelkezést, a kontinentális talapzatnak valamely tagállamhoz tartozó részén folytatott tevékenységeket az e tagállam felségterületén folytatott tevékenységeknek kell tekinteni, amint az a kontinentális talapzatra vonatkozó szabályozást érintő nemzetközi közjogi elvekből következik. A természeti erőforrások kiaknázása szempontjából tehát a kontinentális talapzat a holland felségterülethez tartozik, és ott a szociális biztonságra vonatkozó holland jogot kell alkalmazni. Ezenfelül az EK-Szerződés földrajzi hatálya túlterjedhet a tagállam területén, amennyiben a tagállam szuverén jogait gyakorolja, miként azt a Bíróság a Kramer-ügyben 1976. július 14-én hozott ítéletben kifejtette.

b) Ami az 1408/71 rendeletet illeti, a Bizottság, a Bíróság Aldewereld-ügyben 1994. június 29-én hozott ítéletére hivatkozva úgy vélte, hogy az alkalmazható az ügyre, beleértve azt az esetet is, ha a kontinentális talapzat nem tartozik a holland területhez.

c) A Bizottság kiemelte végül, hogy – az ítélkezési gyakorlattal összhangban – a hátrányos megkülönböztetést tiltó közösségi jogi normák alkalmazhatók a Közösség területén kívül gyakorolt szakmai tevékenységek tekintetében is, ha a munkaviszony kellően szoros kapcsolatban marad az említett területtel (a fent hivatkozott Prodest-ügyben, a Lopes da Veiga-ügyben [9] és az Aldewereld-ügyben hozott ítélet). A jelen ügyben, a Weber-ügyben hozott ítéletnek megfelelően, szoros kapcsolat áll fenn a holland jogrenddel. A Bizottság álláspontja szerint a fúrószigetekre alkalmazott különös szabályozás a gyakorlatban az EK 39. cikk (2) bekezdésével és az 1408/71 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésével ellentétes, közvetett hátrányos megkülönböztetést valósít meg, ugyanis e szabályozás szinte valamennyi esetben csak a migráns munkavállalókra alkalmazandó, az ugyanazon fúrószigeteken dolgozó és Hollandiában lakóhellyel rendelkező holland munkavállalókra nem. E csoportra a szociális biztonságra vonatkozó általános holland jogszabályokat kell alkalmazni, ami azt jelenti, hogy e személyek valamennyi holland szociális biztonsági ellátást igénybe vehetik. Noha a tevékenységét a fúrószigeteken gyakorló minden munkavállalót a tevékenységüket a holland területen gyakorló munkavállalókkal egyenlően kell

8 — A C-141/10. sz., Bizottság kontra Hollandia ügy; az eljárás folyamatban (HL 2010. C 61., 19. o.).

9 — A 9/88. sz. Lopes da Veiga-ügyben 1989. szeptember 27-én hozott ítélet (EBHT 1989., 2989. o.).

kezelni, a lakóhelyre vonatkozó feltétel felállítása a szociális biztonság átfogó védelméhez való hozzáférés érdekében végső soron az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés leplezett formája.

23. A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy a ZW 3. cikkének a) pontja csak a nemzetközi jogból eredő, társadalombiztosításra való jogosultságról rendelkezik. Ugyanezen bíróság részéről felmerül tehát a kérdés, hogy a nemzetközi jog (különösen az európai uniós jog) mennyiben alapozza meg e jogosultságot.

24. A bíróság kijelenti, hogy a Weber-ügyben hozott ítéletet lehetne akként értelmezni, hogy az 1408/71 rendelet területi hatálya nem korlátozódik az Európai Unió tagállamainak területére, hanem kiterjed a kontinentális talapzatra is. A Rechtbanknak mindazonáltal kétségei vannak ezen értelmezés helytálló voltát illetően.

25. Egyebekben a kérdést előterjesztő bíróság elismeri, hogy lehetséges, hogy a vizsgált nemzeti szabályozás nem egyeztethető össze a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogának elvével, mivel A. Salemink elveszített egy olyan előnyt, amelyben részesült, amíg Hollandiában volt a lakóhelye. Mindazonáltal felmerül a kérdés, hogy ezt az összeegyeztethetetlenséget enyhítheti-e az a tény, hogy A. Salemink önkéntes biztosítást köthetett.

IV – A Bíróság előtti eljárás

26. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2010. július 8-án vette nyilvántartásba a Bíróság.

27. Észrevételeket terjesztett elő A. Salemink, az UWV, a Bizottság, valamint a spanyol, a görög és a holland kormány.

28. A 2011. június 14-i tárgyaláson megjelent és előadta szóbeli észrevételeit A. Salemink, az UWV, a spanyol, a görög és a holland kormány, valamint a Bizottság képviselője.

V – Észrevételek

29. A. Salemink fenntartja, hogy a holland jog alkalmazható, és kijelenti, hogy helyzete hasonló azon személyek helyzetéhez, akik a holland hajókon dolgoznak, és akik kötelező jelleggel a holland szociális biztonsági rendszer biztosítottjai.

30. Az UWV, a spanyol, a görög és a holland kormány, valamint a Bizottság a kontinentális talapzat tekintetében alkalmazandó rendszer kérdésére, konkrétan arra a kérdésre hivatkozott, hogy az említett talapzaton gyakorolt tevékenységet Hollandia területén gyakorolt tevékenységnek kell-e tekinteni.

31. E vonatkozásban az UWV és a holland kormány elveti ezt a lehetőséget, és egyrészt az államoknak a kontinentális talapzat feletti szuverén jogai gyakorlásának korlátozott jellegére, másrészt pedig arra hivatkozik, hogy az 1408/71 rendelet területi hatálya a tagállamok területére korlátozódik. A két fél mindamellett egybehangzóan elveti a Weber-ügyben hozott ítéletből és az Aldewereld-ügyben hozott ítéletből eredő ítélkezési gyakorlat jelen ügyre való alkalmazhatóságát. Mindenesetre a holland kormány azt állítja, hogy még ha úgy tekintjük is, hogy A. Salemink munkáját Hollandia felségterületén végezte, az 1408/71 rendelet, amennyiben csupán a jogszabályok kollézióját szabályozza, nem akadályozza, hogy a tagállamok különböző szociális biztonsági rendszereket fogadjanak el eltérő helyzetekre, anélkül hogy a kontinentális talapzat tekintetében kötelező lenne ugyanazon rendszer alkalmazása, mint a szigorúan vett holland terület tekintetében.

32. A holland kormány azt is vitatja, hogy a nemzeti jogszabályok állampolgárságon alapuló közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést valósítanának meg, vagy megnehezítenék a munkavállalók szabad mozgását. Először is azért, mert az állampolgárság nem feltétele a kötelező biztosításhoz való hozzáférésnek, és azt, aki e biztosításhoz nem férhet hozzá, mindig megilleti az önkéntes biztosítás kötésének lehetősége, vagy amennyiben ezzel nem kívánna élni, az a lehetőség, hogy a WAMN rendelkezéseire hivatkozhasson. Másodsorban azért, mert az uniós jog nem írja elő a kötelező biztosításhoz való jog elismerésének kötelezettségét azok esetében, akik nem Hollandiában rendelkeznek lakóhellyel, és nem Hollandiában dolgoznak, így ha bármely esetben eltérő bánásmód valósulna meg, azt igazolnák a gázfúrószigeteken végzett munka jellemzői, amely fúrószigetek bizonyos esetekben a nem Hollandia mentén húzódó kontinentális talapzat felé is elmozdulnak. Végül pedig a holland kormány szerint nincs szó a szabad mozgás megnehezítéséről (amely ha fenn is állna, mindenképpen igazolható lenne), mivel A. Saleminket saját aktusai miatt érte sérelem, hiszen lehetősége volt önkéntes biztosítást kötni.

33. A Bizottság, valamint a spanyol és a görög kormány a maga részéről úgy véli, hogy az uniós jog teljes mértékben alkalmazható az olyan munkavállaló helyzetére, aki, A. Saleminkhoz hasonlóan, valamely tagállam mentén húzódó kontinentális talapzaton dolgozik.

34. Abban az esetben, ha az uniós jog alkalmazása szempontjából a kontinentális talapzat nem képezné a holland felségterület részét, a Bizottság azt állítja, hogy az Aldewereld-ügyben hozott ítéletből eredő ítélkezési gyakorlat fényében kellően szoros kapcsolat áll fenn a holland jogrenddel.

35. A görög kormány egyetért azon megállapítással, hogy a kontinentális talapzatot, a kontinentális talapzat feletti jogok parti állam által történő gyakorlásának korlátai között, az alkalmazandó jog szempontjából e parti állam saját felségterületének kell tekinteni.

36. A spanyol kormány a maga részéről azt állítja, hogy ha a kontinentális talapzat kiaknázására vonatkozó kizárólagos jogok a parti államot illetik meg, úgy e tagállam hatáskörébe tartozik az e térségben folytatható kereső tevékenységre vonatkozó minden kérdés rendezése, beleértve a szociális biztonság fedezetét is.

37. A Bizottság, valamint a spanyol és a görög kormány egyetért abban, hogy a nemzeti jogszabályok hátrányosan megkülönböztetők, és megnehezítik a munkavállalók szabad mozgását. A Bizottság különösen az ezen okból kötelezettségszegés megállapítása iránt a holland állam ellen indított keresetre utal, és hangsúlyozza, hogy az önkéntes biztosítás megkötésének lehetősége a helyzeten nem változtat. Hasonló álláspontot képvisel a görög kormány, végezetül pedig a spanyol kormány szerint a legrosszabb esetben az 1408/71 rendelet alkalmazhatóságának megállapításához elégséges az Unió területével fennálló kapcsolat, és e tekintetben – álláspontja szerint – elegendő, hogy A. Salemink munkáltatója Hollandiában rendelkezik székhellyel.

VI – Értékelés

A – *Előzetes megfontolások*

38. Megítélésem szerint a jelen ügy két, igen eltérő nézőpontból is megközelíthető. Egyrészt alkalmazható lenne a tekintetében egy „kontinuistának” nevezhető megközelítés, amely szerint, elvonatkoztatva a kontinentális talapzatnak a tagállamok, és ekként az Unió „területével” való kapcsolatának fent hivatkozott kérdéskörétől, kifejezetten arra a tényre összpontosítok, hogy az A. Salemink által folytatott kereső tevékenység minősített kapcsolatot mutat Hollandia jogrendjével.

39. Ebből a nézőpontból a Prodest-ügyben és az Aldewereld-ügyben hozott ítéletekből eredő egyértelmű ítélkezési gyakorlat kellő indokkal szolgál a kérdést előterjesztő bíróságnak adandó válasz megalapozásához, miszerint valamely tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozással fennálló munkaviszony esetén nem releváns az 1408/71 rendelet alkalmazásának szempontjából, hogy a munkát valójában az említett tagállam területén kívül folytatják. A hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, amely a Habelt és társai egyesített ügyekben [10] is megerősítést nyert, a munkaviszonynak valamely tagállam jogrendjével fennálló kellően szoros kapcsolata elegendő ahhoz, hogy az uniós jog munkajogra vonatkozó rendelkezéseit alkalmazhatónak tekintsük.

40. A jelen ügy tárgyát képező esetben ezért azt kell meghatározni, hogy ezen ítélkezési gyakorlat fényében az A. Saleminket munkáltatójához kötő munkaviszony olyan mértékű kapcsolatot mutat-e Hollandiával – amint az egyértelműnek tűnik –, hogy következésképpen az a kötelező biztosításhoz való hozzáférés tekintetében támasztott követelmény, hogy maga A. Salemink ugyancsak Hollandiában rendelkezzék lakóhellyel, valójában az ő munkavállalókénti szabad mozgásának korlátozását valósítja meg.

41. Vagylagosan és második megközelítésként alkalmazható lenne, amint azt a jelen eljárás felei által képviselt állásfoglalásokból egyértelműen következik, a kérdéskörnek a kontinentális talapzat „területi feltételének” nézőpontjából történő, közvetlenebb megközelítése. Ha úgy tetszik, innovatívabb nézőpontról van szó, noha amint látni fogjuk, csak látszólag, mivel így bizonyos értelemben a Bíróság által az uniós jogi rendelkezések hatályának meghatározását érintő egyes kérdések tárgyában a korábbiakban már elfogadott megoldások rendszerezéséről és elméletté való sűrítéséről van szó.

42. Úgy vélem, az általam fentebb hivatkozott ítélkezési gyakorlat nem igényel különösebb megfontolást a részemről. Mindazonáltal a jelen ügy lehetővé teheti a Bíróság számára, hogy ezt az alkalmat lehetőségnek tekintse egy olyan fontos kérdés további kifejtésére, mint amilyen a hatáskörök gyakorlása „területi” vetületének meghatározása. E célból az alábbiakat kell megállapítani.

B – *A nemzetközi jog mint kiindulópont: a kontinentális talapzat mint az államok szuverén hatalma gyakorlásának helye*

43. Az Európai Unió jogát a tagállamokra kell alkalmazni (EUSZ 52. cikk (1) bekezdés), amelyek felségterülete így „a Szerződések területi hatályát” alkotja. [11] Az „Unió területének” [12] nincs tehát kifejezett vagy önálló meghatározása, azt a tagállamok területeinek összessége alkotja, amelyek állami szuverenitás alá tartozó fizikai térként történő körülhatárolása a nemzetközi jog keretében, a határok kijelöléséről szóló szerződések [13] által valósulhat meg.

44. A terület mint az állam szuverenitása alá tartozó fizikai tér fogalma magában foglalja úgy a szigorúan vett földrajzi területet, mint a légteret és a tengeri területeket. Mindenesetre a nemzetközi jog által valamennyi állam esetében elismert kizárólagos szuverenitás gyakorlásának helyeiről van szó, ha ezekben nem is merül ki az a felségterület, amelyen az államok szuverén hatalmukat gyakorolhatják, mivel a nemzetközi jog elismeri a területen kívül fennálló [14] állami hatáskörök létét.

10 — A C-396/05., C-419/05. és C-450/05. sz. egyesített ügyekben 2007. december 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., 11895. o.) 122. pontja.

11 — Amely területi hatályt, az EUSZ 52. cikk (2) bekezdésének értelmében, „az Európai Unió működéséről szóló szerződés 355. cikke részletezi”. Ezen részletezés a jelen ügy szempontjából irreleváns.

12 — K. Lenaerts és P. van Nuffel: *European Union Law*, Sweet Maxwell, 3. kiad., London, 2011. (12006).

13 — A nemzetközi joggal összhangban a szerződés által kijelölt határ „olyan állandóságra tesz szert, amely magának a szerződésnek nem feltétlenül sajátja. Egy szerződés hatályát veszítheti anélkül, hogy a határ folyamatosságát ez érintené” (a Nemzetközi Bíróság Líbiai Arab Jamahiriya ügyben 1994. február 3-án hozott ítéletének (C.J.I. Recueil 1994) 37 pontja. A határok ezen, az őket kijelölő szerződéseken túlnyúló állandósága nyilvánvalóvá teszi a területi határok mint a nemzetközi közösség stabilitása tényezőjének kivételes jelentőségét.

14 — Általános jelleggel lásd Julio D. González Campos, Luis I. Sánchez Rodríguez és Paz de Andrés Sáenz de Santa María, *Curso de Derecho Internacional Público*, 4. felülvizsgált kiadás, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2008.

45. Mint ahogy az államok szuverenitása gyakorlásának helye nem esik pontosan és szükségképpen egybe a területük kiterjedésével, úgy állami hatásköreik mint szuverenitásukból eredő állami hatásköreik sem mutatják mindig a kizárólagosság és teljesség azon jegyeit, amelyek a szuverén hatalom jellemzői. Éppen ellenkezőleg, pontosan a nemzetközi közösség jogi befolyása fokozatos növekedésének következményeként, a szuverenitás gyakorlása intenzitását tekintve eltérő mértékű lehet, amely intenzitás annál kevésbé jelentős, minél csekélyebb a szuverenitás gyakorlásának helye és az állam területe közötti kapcsolat.

46. Közelebbről ami a tengert mint a szuverenitás gyakorlásának helyét illeti, a nemzetközi jog az államokat a szigorúan vett földrajzi területen megillető *hatáskörök* összességét még magára a „parti tengerre” [15] sem nem ismeri el, mivel „[a] szuverenitás […] a jelen Egyezménynek és a nemzetközi jog más szabályainak megfelelően valósul meg”, amint azt a Tengerjogi egyezmény 2. cikkének (3) bekezdése előírja, és itt különösen tiszteletben kell tartani a valamennyi állam hajóit megillető békés áthaladás jogát (a Tengerjogi egyezmény 17. cikke), amely – amint azt a Bíróság kimondta 1992. november 24-én hozott ítéletében [16] – a parti állam joghatósága elvének korlátozását jelenti.

47. Noha az állam parti tenger feletti szuverenitása a fentebb vázolt korlátozás tárgyát képezi, a szuverén államot jellemző *imperium*hatalom fokozatosan relativizálódik, ahogy távolodunk a „szárazföldtől”, és – amint azt a továbbiakban részletesebben tárgyalni fogom –, meghatározott hatást kifejtő „szuverén jogok” csoportjává válik, ha a kontinentális talapzatról van szó, és meghatározott szabadságok puszta gyakorlásává hígul, amint elérjük a nyílt tengert [17], ahol egyszerűen jogellenes a szuverén hatalomra [18] bármiféle igényt tartani.

48. Ami különösen a kizárólagos gazdasági övezetet [19] illeti, a parti állam egyrészt bizonyos, a Tengerjogi egyezmény 56. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott szuverén jogokkal rendelkezik, „a tengerfeneket borító vizek, a tengerfenék és az altalaj, akár élő, akár élettelen természeti forrásainak felkutatása, kiaknázása, megóvása és kezelése céljára, és az övezet gazdasági kiaknázására és kutatására irányuló egyéb tevékenységek, mint a vízből, áramlatokból és szélből történő energiatermelés tekintetében”. Másrészt joghatósággal rendelkezik mesterséges szigetek, létesítmények és építmények felállítása és használata, tengeri tudományos kutatás, és a tengeri környezet védelme és megőrzése tekintetében. Természetesen mindez „a jelen Egyezmény vonatkozó rendelkezéseiben foglaltaknak megfelelően” történik (a Tengerjogi egyezmény 56. cikke (1) bekezdésének b) pontja). A fentiekhez végül „a jelen Egyezményben foglalt egyéb jog[ok] és kötelezettsége[k]” társulnak (a Tengerjogi egyezmény 56. cikke (1) bekezdésének c) pontja)”.

15 — A part mentén húzódó tengersáv, amelynek szélessége a Tengerjogi egyezménnyel összhangban meghatározott alapvonalaktól mért tizenkét tengeri mérföldet nem haladja meg (a Tengerjogi egyezmény 2. és 3. cikke).

16 — A C-286/90. sz., Poulsen és Diva navigation ügyben hozott ítélet (EBHT 1992., I-6019. o.) 25. pontja.

17 — A Tengerjogi egyezmény 87. cikkében felsorolt, „minden, akár parti, akár tengerparttal nem rendelkező állam számára” elismert szabadságok: „a) hajózás szabadság[a]; b) az átrepülés szabadság[a]; c) a tenger alatti kábelek és csővezetékek fektetésének szabadság[a], d) […] a nemzetközi jog szerint megengedett mesterséges szigetek és más létesítmények építésének szabadság[a], e) […] a halászat szabadság[a], f) […] a tudományos kutatás szabadság[a]”.

18 — A Tengerjogi egyezmény 89. cikkének megfelelően „[e]gyetlen állam sem támaszthat jogszerűen igényt arra, hogy a nyílt tenger valamely részét szuverenitása alá vonja”. A Tengerjogi egyezmény által meghatározott és szabályozott „Körzetet” alkotó „tengerfenék, az óceánmeder és az altalaj, a nemzeti joghatóság határain túl” a Körzet erőforrásaival egyetemben az emberiség közös örökségét képezi (a Tengerjogi egyezmény 136. cikke), és egyetlen állam sem támaszthat igényt a Körzet vagy ásványforrásai valamely része feletti szuverenitásra vagy szuverén jogokra vonatkozóan (a Tengerjogi egyezmény 137. cikkének (1) bekezdése).

19 — Amelynek szélessége „nem haladhatja meg a 200 tengeri mérföldet attól az alapvonaltól számítva, melytől a parti tenger szélességét mérik” (a Tengerjogi egyezmény 57. cikke).

49. Végezetül ami a kontinentális talapzatot, a jelen ügy tekintetében leginkább releváns térséget [20] illeti, a parti állam kizárólag annak „feltárása és természeti forrásainak kiaknázása céljából” [21] gyakorol szuverén jogokat (a Tengerjogi egyezmény 77. cikkének (1) bekezdése). A Tengerjogi egyezmény által „kizárólagosnak” minősített [22] szuverén jogok, amelyek „sem a névleges elfoglalástól, sem valamely kifejezett nyilatkozattól nem függenek” (a Tengerjogi egyezmény 77. cikkének (2) és (3) bekezdése) [23], nem érintik az azt borító vizek vagy az ezen vizek feletti légtér jogállását (a Tengerjogi egyezmény 78. cikkének (2) bekezdése), és nem sérthetik más államok hajózási és más jogait sem (a Tengerjogi egyezmény 78. cikkének (2) bekezdése), különös tekintettel a tengeralatti kábelek és csővezetékek fektetéséhez való jogaikra (a Tengerjogi egyezmény 79. cikke).

50. Ezek tehát azok a szuverén jogok, amelyeket a parti tagállamok számára a nemzetközi tengerjog a Tengerjogi egyezménnyel összhangban elismer, amely utóbbinak szerződő fele mind Hollandia, mind az Unió.

51. Ezen jogokkal mint a közhatalom jogszerű gyakorlására feljogosító jogcímekkel egészül ki az *imperium*hatalom összessége, amely alapján a tagállamok a nemzetközi jog jogalanyainak, és a jelen ügy szempontjából releváns vonatkozásban az Európai Uniót alkotó jogalanyoknak minősülnek.

52. A szuverenitáshoz mint a közhatalom kizárólagos jellegű és teljes joghatóság mellett történő gyakorlásához szükséges minőséghez tehát a nemzetközi jog alapján és jogrendjének keretében „szuverén jogok” társulnak, azaz a közhatalom gyakorlásának feltételhez kötött és korlátozott jogcímei olyan területeken, amelyek főszabály szerint nem tartoznak az államok szuverenitásának körébe. Noha a szuverenitás a nemzetközi jog által elismert és körülhatárolt eredeti közhatalom kifejeződése, a szuverén jogok a nemzetközi közösség szándékából erednek, és abban keresendő jogalapjuk, tartalmuk és korlátaik.

53. Mindazonáltal mindkét esetben, legyen szó bár a szigorúan vett szuverenitásról vagy a szuverén jogokról, az erre való jogosultság az állam számára a közhatalom gyakorlására vonatkozó hatáskört vonja maga után, azaz a valóság azon területeire vonatkozó jogi szabályozást, amelyekre a vitathatatlan szuverén hatalom hatálya ténylegesen kiterjed.

C – *Következmények az uniós jog tekintetében*

54. Amint azt az Európai Unióról szóló szerződés 1. cikke kimondja, az Európai Unió a tagállamok szándékának eredménye, amelyet közös célkitűzéseik elérése érdekében hoztak létre bizonyos hatáskörök átruházása révén. Az, hogy ezen hatáskörök a tagállamokat szuverenitásuk alapján illetik meg, vagy a nemzetközi jog által rájuk ruházott szuverén jogból erednek, nem bír jelentőséggel az Unió hatásköreinek elhatárolása szempontjából, mivel az Unió kizárólag a ráruházott hatáskörök határain belül jár el (EUSZ 5. cikk), oly módon, hogy a hatáskör-átruházás a Szerződések útján történik, tekintettel azon tartalomra és terjedelemre, amellyel maguk a tagállamok e hatásköröket az Unióhoz való csatlakozásukat megelőzően gyakorolhatták.

20 — Amely, a Tengerjogi egyezmény 76. cikke (1) bekezdésének értelmében „[a parti állam] parti tengerén túlnyúló tenger alatti területek tengerfenekét és altalaját foglalja magában, a szárazföldi területének teljes természetes meghosszabbításán a kontinentális perem külső széléig vagy a parti tenger szélességének mérésére szolgáló alapvonaltól számított 200 tengeri mérföld távolságig, ha a kontinentális perem külső széle nem terjed ki eddig”.

21 — Értve ezek alatt „a tengerfenék és altalaj ásványi és más élettelen forrásait, valamint a fenéklakó fajokhoz tartozó élőszervezeteket […]” (a Tengerjogi egyezmény 77. cikkének (4) bekezdése).

22 — „[…] Abban az értelemben, hogy amennyiben a parti állam a kontinentális talapzatot nem kutatja fel, vagy nem aknázza ki annak természeti forrásait, a parti állam kifejezett hozzájárulása nélkül senki sem foghat ezen tevékenységekbe” (a Tengerjogi egyezmény 77. cikkének (2) bekezdése).

23 — Amint azt kimondta a Nemzetközi Bíróság, ezen jogok *ipso facto* és *ab initio* ezen állam szuverenitása alapján, és e jogoknak a tengerfenék kutatására és a tenger természetes kincseinek kiaknázására történő kiterjesztése révén állnak fenn (az „északi-tengeri kontinentális talapzat”-ügyben hozott ítélet, ICJ Reports 1969., 3. o., 19. pontja).

55. Az uniós jog hatályának meghatározása céljából döntő szempont tehát a tagállamok által a nemzetközi jog keretében jogszerűen gyakorolt hatáskörök terjedelme. Az uniós jog a tagállami közhatalomnak az Unióra ruházott hatáskörök területein történő gyakorlása esetén alkalmazható, az e szabályozásban meghatározott feltételekkel és az Európai Unióra állami hatáskört ruházó eredeti jogcímtől, vagyis úgy magának az állam szuverenitásának – a nemzetközi jog által elismert és védett – jogcímétől, mint egy szuverén jognak a nemzetközi közösség által történő átruházásától, függetlenül.

56. Az ezen eljárás keretében előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolása céljából tehát az érintett terület vonatkozásában ténylegesen az Unióra ruházott hatáskörök konkrét csoportjánál kell maradni, mivel e tekintetben irreleváns, hogy ugyanezen hatásköröket *stricto sensu* Hollandia területén vagy egy eltérő földrajzi térségben és szuverén jogok formájában gyakorolják. Más szóval az Unió szempontjából a tagállamok „felségterülete" az a – térbeli vagy földrajzi értelemben véve nem szükségképpen – területileg meghatározott terület, ahol a tagállamok hatásköreiket gyakorolják. [24]

57. E tekintetben, a fentiekkel összhangban, a Bíróságnak a korábbiakban alkalma nyílt állást foglalni az uniós jog hatálya terjedelmének kérdésében, és pontosan a fentiekben vázolt kritériumból indult ki. Így kijelenthette, hogy a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv [25] a tagállamok felségvizein túl is alkalmazandó, amennyiben meghatározott térségek feletti szuverén jogaik gyakorlása során a tagállamok e térségek biodiverzitásának megőrzéséért is felelősek. [26]

24 — Abból következően, hogy a modern kori állami hatalom története lényegében a területi hatalom fokozatos kikényszerítésének a története, az állami hatalom gyakorlásának helyét ösztönösen azzal a területtel azonosítjuk, amely felett ezen állam szuverenitását jogszerűen gyakorolja (általános jelleggel lásd Antonio Manuel Hespanha, „El espacio político" in: *La gracia del Derecho. Economía de la cultura en la Edad Media*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1993, 85. és azt követő oldalak). Természetesen az említett hely alapjában véve területi meghatározottságú, de nem korlátozódik a területre. A nemzetközi jog keretében az állami hatalom jogszerűen kivetülhet az állam területén túlra is, ugyanolyan módon, mint ahogy – ellenkező irányban –, egyes, a nemzetközi közösség állami ügyekbe történő beavatkozására vonatkozó jog humanitárius okokból való megnyílása ugyancsak megkérdőjelezi az államoknak hatásköreik saját területükön való gyakorlása tekintetében elismert tradicionális kizárólagosságot (Dimitris Liakopoulos, *L'ingerenza umanitaria nel Diritto internazionale e comunitario*, Cedam, Pádova, 2007). Mindkét jelenség az egyrészt a terület mint fizikai térség, másrészt a terület mint a szuverenitás gyakorlásának helye kevéssel ez idáig gyakorlatilag tökéletes megfeleltetésén támadt rés kifejeződése. Valójában persze az említett megfeleltetés a modern állam történeti fejlődésének következménye volt, ennélfogva inkább esetleges, semmint szükségszerű jelenségről van szó.
Egyebekben és amennyiben szükséges, a szuverenitásnak mint jogrendi minőségnek természetesen szüksége van az általa minősített jogi hatalomhoz gyakorlási helyre. Ez a jogi hatalom, mint olyan, jogi normák megalkotásában ölt testet, amelyek hatályosulása a jogi hatalmat gyakorló személyek által előírt rendelkezések kényszerítő képességétől függ. Az, hogy ez a képesség leginkább egy fizikai terület keretei között tényleges, nem jelenti azt, hogy nem lehet (sikerrel) tényleges „területen kívüli" hatályosulásra hivatkozni. Ugyanis a szabályozás mint a *sollen* kifejeződése, a *seinban* sem létezésének alapját, sem – a *per defintionem* mindig idealisztikus – követeléseinek határait nem találja meg, hanem csak az általa szabályozni kívánt magatartások tárgyát. Tehát az, hogy ez a szabályozás csak egy terület határain belül hatályos, nem jelenti, hogy csak e területen belül érvényes jogilag. Más kérdés, ha megfeledkezünk arról, hogy „a területiség nem az állami hatalom tartalmának egy speciális része, hanem kizárólag e hatalom egyik feltétele és minősége (Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, I, Sirey, Párizs, 1920, 4. o.).
Annak, hogy a fentiek nem absztrakciók puszta játékának tekinthetők, bizonyítékául szolgálnak azok a nehézségek, amelyekkel az állam például az internetes játékokra vonatkozó nemzeti szabályozás hatékonnyá tétele során találkozik. Amely problémára Mengozzi főtanácsnok hivatkozott a C-316/07., C-358/07., C-359/07., C-360/07., C-409/07. és C-410/07. sz., Markus Stoß egyesített ügyekre vonatkozó, 2010. március 4-én ismertetett indítványában, amelynek 79. pontjában kijelentette, hogy „azok a nehézségek, amelyekkel az állam a nemzeti szabályozás végrehajtása során találkozik, nem relevánsak a szabályozás uniós joggal való összhangjának megítélése szempontjából. A nemzeti jogalkotás által létrehozott korlátozás önmagában áll összhangban a szerződéssel, vagy ellentétes azzal; az, hogy mennyire könnyű olyan magatartást találni, amely a nemzeti szabályozással ellentétes, ebből a szempontból közömbös […]".

25 — HL L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.

26 — A C-6/04. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 2005. október 20-án hozott ítélet [EBHT 2005., I9017. o.] 117. pontja. A Bíróság már ezt megelőzően, ugyanezen összefüggésben a 3/76., 4/76. és 6/76. sz., Kramer és társai egyesített ügyekben 1976. július 4-én hozott ítélet [EBHT 1976., 1279. o.] 30. és 33. pontjában megállapította, hogy a Közösség bizonyos hatáskörének tárgyi hatálya kiterjedt a nyílt tengeri halászatra, „amennyiben egy hasonló hatáskör megilleti a tagállamokat a nemzetközi magánjog alapján" (31. pont). Általános jelleggel, az uniós jog és a tengeri területek tárgyában lásd Michel Michael, *L'applicabilité du Traité instituant la C.E.E. et du Droit dérivé au plateau continental des États membres*, Librairie Général de Droit et de Jurisprudence, Párizs, 1984, valamint Marc Blanquet s Natalie de Grove-Valdeyron, Zones côtières et Droit Communautaire", *Revue Juridique de l'Environnement*, 2001-es különszám, 5384. o. Lásd különösen Hans D. Jarass, *Naturschutz in der Ausschließlichen Wirtschaftszone*, Nomos, Baden-Baden, 2002, és Detlef Czybulka, „Die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie in der Ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel" *Natur und Recht* (2008) 30, 304–311. o.

D – *Hollandia hatáskörei a kontinentális talapzaton*

58. A jelen ügyben, amelyben nem képezi vita tárgyát, hogy az a gázfúró sziget, amelyen A. Salemink dolgozott, a Hollandia partjai mentén húzódó kontinentális talapzaton található, ugyancsak nem vitatott, hogy e tagállam szuverén jogokat gyakorol e térség felett „annak felkutatása és természeti erőforrásainak kiaknázása céljából” (a Tengerjogi egyezmény 77. cikke).

59. Természetesen, amint azt az UWV kiemelte észrevételeinek 13. pontjában, a nemzetközi jog a parti államokra csak a kontinentális talapzat feletti „funkcionális” joghatóságot vagy szuverenitást ruház, anélkül hogy azt az említett állam területének szerves részévé tenné. Az észrevétel egyébként irreleváns, mivel ami lényeges, az egyrészt a parti államra ruházott hatáskör terjedelme, másrészt az, hogy az említett hatáskör gyakorlását a tagállamok milyen mértékben ruházták át az Európai Unióra.

60. A kontinentális talapzat erőforrásainak kiaknázása iránti jog kizárólagos hatáskört jelent e térség javainak kihasználására irányuló tevékenységek munkaerő felhasználása révén történő megkezdésére, amelynek szükségképpen a parti állam munkajogi jogszabályainak hatálya alá kell tartoznia.

61. A parti állam ezen konkrét dimenzióban, vagyis munkaviszonyokra vonatkozó hatáskörének gyakorlása szempontjából a szuverenitás lényegében ahhoz hasonló jogcímével rendelkezik, mint amely lehetővé teszi számára az említett viszonyok saját területén történő szabályozását.

E – *Több szociális biztonsági rendszer esetleges fennállása és azok jogalapja*

62. A holland kormány írásbeli észrevételeinek 22. pontjában elismerte, hogy álláspontja szerint a kontinentális talapzaton 1990 óta alkalmazható a minimálbérről és a minimális szabadságilletményről szóló törvény (Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag), valamint bizonyos adóügyi törvények, valamint 2007-től térségben alkalmazandó a munkaidőről szóló törvény (Arbeidstijdenwet) és a munkakörülményekről szóló törvény (Arbeidsomstandighedenwet). A holland kormány azonban írásbeli észrevételeinek 23. pontjában megjegyzi, hogy a Tengerjogi egyezmény nem kötelezi az államokat ugyanazon szociális biztonsági rendszer alkalmazására a kontinentális talapzaton és a *stricto sensu* nemzeti területen végzett munka tekintetében.

63. A kérdés tehát valójában az, hogy a tagállamok szabadon határozhatják-e meg azon szuverén jogok terjedelmét, amelyeket a kontinentális talapzaton gyakorolhatnak, abban az értelemben, hogy e területen közhatalmukat jogszerűen szelektív módon gyakorolhatják. Más szóval, alkalmazhatók-e ugyanazon tárgykör tekintetében különböző szabályozási rendszerek annak függvényében, hogy a gyakorolt közhatalom az állam eredeti szuverenitásából vagy a nemzetközi jog által ráruházott szuverén jogból ered.

64. Egyetérthetünk a holland kormánnyal abban, hogy a Tengerjogi egyezmény nem követeli meg az államoktól, hogy a kontinentális talapzat munkavállalói tekintetében egy meghatározott szociális biztonsági rendszert alkalmazzanak. Valójában az Egyezmény semmiféle kötelezettséget nem ír elő az államok számára azon anyagi jog tartalmával kapcsolatban, amelynek a rájuk ruházott szuverén jog gyakorlásából kell erednie, ez csupán az ezen jog gyakorlására feljogosító jogcímnek tekinthető. Az e jog tartalmára vonatkozó feltételeket tehát a parti állam saját jogrendjének és az uniós jognak is tartalmaznia kell, amennyiben az előbbi az Unióra ruházta át az irányadó szabályozásra vonatkozó hatáskört.

65. Tehát azt a következtetést kell levonni, hogy a közhatalomnak valamely tagállam által a munkaviszonyok területén történő gyakorlására feljogosító jogcím eredetének tekintetében alkalmazott különbségtétel önmagában nem igazolja az e viszonyokra irányadó jogi szabályozás tartalma tekintetében fennálló különbségeket. Következésképpen a munkaviszonyok rendszerének normatív szabályozása szempontjából, azt teljes kiterjedésében véve tekintetbe, azon földrajzi térségek, amelyek felett a tagállamok szuverén hatalmukat jogszerűen gyakorolják, az Unió tekintetében ugyanezen tagállamok „felségterületének” részét képezik.

66. Ettől eltérő kérdés az, hogy a parti tagállam által alkalmazandó munkajogi szabályozás – a kontinentális talapzaton végzett munka jellemzőire tekintettel – enged-e a hatályos közös rendszer tekintetében módosulásokat vagy változtatásokat a szigorúan vett területén gyakorolt munka, és ami jelen ügy szempontjából lényeges: a munkavállalók szociális védelmének területén. De továbbra is figyelembe kell venni, hogy az ilyen módosulások nem lehetnek a gyakorolt állami hatáskör eltérő terjedelmének, vagy ha úgy tetszik, a munkaviszonyok szabályozása tekintetében hatáskörrel rendelkező hatalom jellegében fennálló minőségbeli különbségnek a következménye. Az említett hatalom, mindig és pusztán, kizárólagos jelleggel az állami közhatalomnak felel meg.

67. Más szóval e hatalom esetében a különbség fennállhat az önmagában tekintetbe vett kereső tevékenység folytán, de nem a szuverenitás azon területe miatt, amelyen a szóban forgó tagállam hatásköreit gyakorolja.

F – *A holland jog mint a Hollandia partja mentén húzódó kontinentális talapzaton alkalmazandó nemzeti jog. Az uniós jog alkalmazásának következményei*

68. Igaza van a holland kormánynak, amikor azt állítja, hogy az 1408/71 rendelet csak a szociális biztonság területén fennálló kollíziót szabályozza, anélkül hogy előírná a munkavállalóknak biztosított védelem egy meghatározott terjedelmét, amely tárgykör a tagállamok hatásköre alá tartozik.

69. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ugyanis az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésében foglalt rendelkezések „egyetlen célja az a)–f) pontban felsorolt helyzetben levő személyekre alkalmazandó nemzeti szabályozás meghatározása. E rendelkezéseknek nem céljuk egy adott szociális biztonsági rendszerhez vagy e rendszer valamely ágához való csatlakozásra vonatkozó jog vagy kötelezettség létezésével kapcsolatos feltételek meghatározása. E feltételeket – beleértve a tagság megszűnésének feltételeit is – minden tagállam saját maga határozza meg […]”(a Van Pommeren-Bourgondiën ügyben 2005. július 7-én hozott ítélet). [27]

70. A jelen esetben, a fentiek alapján, az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) pontja a jelen ügy tekintetében alkalmazandó jogszabályokként Hollandia jogszabályait határozza meg, mivel A. Salemink e „tagállam területén volt munkavállaló”, annak ellenére, hogy egy másik tagállam területén rendelkezett lakóhellyel. A „munkavállalói tevékenység gyakorlásának” helye a Hollandia mentén húzódó kontinentális talapzat volt, amely, a jelen ügyben releváns szempontból, mivel a holland közhatalom nemzetközi jog keretében történő gyakorlásának térbeli helye, ilyen értelemben ezen tagállam felségterülete, következésképpen pedig az Unió területe. Vagyis a szerződés által az Unióra ruházott hatáskörök gyakorlása során a közösségi jog hatálya alá tartozó terület.

71. Noha bizonyos, hogy – amint azt a holland kormány állítja – a tagállamok feladata a munkavállalóknak biztosított védelem terjedelmének meghatározása, ettől még a tagállamok mozgástere a munkavállalók szociális biztonsági rendszerének meghatározása tekintetében nem korlátlan, mivel ez a munkavállalók EUMSZ 45. cikk által biztosított szabad mozgása első és alapvető

27 — A C-227/03. sz. Van Pommeren-Bourgondiën ügyben 2005. július 7-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-6101. o.] 33 pontja.

korlátozása, amelynek fényében az 1408/71 rendelet rendelkezései értelmezendők (a Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank ügyben 1993. március 30-án hozott ítélet)[28]. Más szóval a munkavállalók biztosítási rendszereinek csak azon különbségei jogszerűek és az uniós jognak megfelelőek, amelyek nem akadályozzák ugyanezen munkavállalók szabad mozgását.

72. A Hollandiában lakóhellyel rendelkező személyekhez képest a nem e tagállamban lakóhellyel rendelkező személyekkel szemben gyakorolt eltérő bánásmód igazolásául úgy a holland kormány, mint az UWV a kontinentális talapzaton fennálló munkaviszonyok egyes jellemzőire hivatkozott. Különösen annak dinamikus jellegére, a különféle alkalmazott szerződéstípusokra, illetve magára a fúrószigeteknek a mobilitására is, amelyek nem mindig a parti tenger mentén húzódó térségekben találhatók.

73. Ebből következően nem zárható ki, hogy a kontinentális talapzaton végzett munka egyes jellemzői igazolhatnak egy különleges szociális biztonsági rendszert, amely eltér a szigorúan vett holland területen fennálló munkaviszonyok tekintetében hatályos rendszertől. Ugyanakkor nem szabad megfeledkezni arról, hogy a jelen ügyben a holland jogalkotó számára releváns tényező nem annyira az érintett munka típusa, mint inkább a munkavállaló lakóhelyére vonatkozó puszta adat volt.

74. A vizsgált ügyben a holland jogalkotó által alkalmazott eltérő bánásmód ugyanis szigorúan a lakóhelyen alapul. A kontinentális talapzaton tevékenységüket gyakorló valamennyi munkavállaló körében azok között, akik továbbra is a közös rendszer alá tartoznak, tehát kötelező biztosításra jogosultak, és azok között, akik alternatívaként önkéntes biztosítás kötésére, vagy adott esetben bizonyos kiegészítő ellátásokra jogosultak, az a körülmény képezi a válaszvonalat, hogy Hollandiában vagy egy másik államban van-e lakóhelyük, noha mindkét esetben e tagállamban székhellyel rendelkező munkáltatónál dolgoznak.

75. Ezen a ponton meg kell jegyeznünk, hogy a kérdéses különbség nem irreleváns az érintett munkavállalók szempontjából, már csak azért sem, mert a kötelező biztosítás kezelése mindig a munkáltató feladata, míg önkéntes biztosítás esetén magának a munkavállalónak kell gondoskodnia a szerződés megkötéséről és annak fenntartásáról, olyan egyéni felelősséget vállalva magára ezáltal, amely bizonyos esetekben, amint azt a jelen ügy is bizonyítja, érdekeinek különös sérelmét megvalósító helyzetekhez vezethet, amelyeknek nem kell szükségszerűen neki felróhatóknak lenniük, ami, a munkaviszony gyengébbik felének helyzetére figyelemmel, nem lehet irreleváns a hatóságok számára. Mint ahogy az uniós jog nézőpontjából sem irreleváns, ha ez a kevésbé kedvező feltétel válik egy, kizárólag a nem valamely tagállam szigorúan vett területén lakóhellyel rendelkező személyekkel szembeni eltérő bánásmód következményévé.

76. Összefoglalva tehát, a holland jogalkotó, noha egy nyilvánvalóan egyedi térségen belül, a munkavállalók szabad mozgásának nézőpontjából[29] egyértelműen vitatható különbségtételt alkalmazott. Ezt egyébként olyan jogszabályi háttér mellett tette, amelyben az Északi-tengeren a természetierőforrás-kitermelő üzemekben végzett munkát a saját nemzeti jog alkalmazásában Hollandia területén végzett munkának kell tekinteni, miáltal a munkaszerződések vonatkozásában a holland jog alkalmazandó (a WAMN 2. cikke). Olyan jogszabályi háttérről van tehát szó, amelyben a munkaviszony holland joggal fennálló kapcsolatai különösen minősítettek, nem igazolnak tehát olyan további követelményt, amely, a munkavállaló lakóhelyére vonatkozó követelményhez hasonlóan, akadályozza a munkavállalók Unió területén belüli szabad mozgását.

28 — A C-282/91. sz., Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank ügyben 1993. március 30-án hozott ítélet [EBHT 1993., I1221. o.] 16. pontja.

29 — Amely vitatható feltételre egy másik összefüggésben utaltam a C-503/09. sz. Stewart-ügyre vonatkozó indítványom 36. pontjában, és amely az általunk vizsgált esetben továbbra is releváns, noha A. Salemink holland állampolgársággal rendelkezik. Bizonyos, hogy a Rechtbank Amsterdam által hivatkozott nemzeti szabályozás főszabály szerint javarészt a külföldi munkavállalókat érinti. Annyira, hogy – amint arra a Bizottság rámutatott – jelenleg folyamatban van a Holland Királysággal szemben az EUMSZ 258. cikk alapján indított eljárás (C-141/10. sz. ügy), amellyel a Bizottság annak megállapítását kéri, hogy az említett tagállam – mivel megtagadott bizonyos szociális biztonsági ellátásokat más tagállamok olyan, A. Saleminkhez hasonlóan a holland kontinentális talapzaton olajfúrótornyokon foglalkoztatott állampolgáraitól, akik nem Hollandiában rendelkeznek lakóhellyel – nem teljesítette az Unióval szembeni kötelezettségeit.

77. Álláspontom szerint ugyanis a vizsgált munkaviszony kapcsolata nem is minősített kapcsolat – amint azt a Bíróság megállapította a tagállamban székhellyel rendelkező munkáltatók részére végzett munka esetén [30] –, hanem többszörösen minősített kapcsolat, tekintettel arra, hogy a kontinentális talapzatot adott esetben funkcionálisan az állam felségterületéhez tartozónak kell tekinteni. Ha felségterületen azt a térbeli helyet értjük, amelyen az állam szuverén hatalma az őt a nemzetközi jog keretében megillető hatáskörök gyakorlása során megnyilvánul, a partja mentén húzódó kontinentális talapzat a tagállam ilyen értelemben vett felségterületének, vagy akár olyan térségnek tekintendő, amely felett a tagállam a jelen esetben az e kontinentális talapzat gazdasági kiaknázása céljából létrehozott munkaviszonyok tekintetében fennálló kizárólagos hatáskört gyakorolja. A kontinentális talapzat pontosan ilyen értelemben, mint állami „felségterület”, az Unió „területe” is az uniós jog alkalmazhatóságának szempontjából.

78. Ezen összefüggésből kiindulva úgy vélem, az 1408/71 rendeletre vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlat alkalmazandó. Ennélfogva a Kits van Heijningen ügyben [31] 1990. március 3-án hozott ítélet értelmében emlékeztetni kell arra, hogy valamely szociális biztonsági rendszerbe való belépésre való jog fennállása feltételeinek meghatározása során a tagállamok nem rendelkezhetnek akként, hogy jogszabályaik „nem alkalmazhatók azon személyekre, akik tekintetében azokat az 1408/71 […] rendelet alapján alkalmazni kell”.

79. Amint a Bíróság ugyanezen ítéletében megállapította azt is, hogy „az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének b) pontja kifejezetten kimondja, hogy egy tagállam területén munkavállalóként tevékenykedő személy e tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozik még abban az esetben is, ha másik tagállamban rendelkezik lakóhellyel. E rendelkezés hatékony érvényesülését gátolná, ha a munkavégzés helye szerinti tagállam jogszabályai által az ugyanezen jogszabályok által előírt kötelező biztosítási rendszerbe való felvételhez megkövetelt, lakóhelyre vonatkozó feltétel a 13. cikk 2. cikkének a) pontjában előírt személyekkel szemben érvényesíthető lenne. Ami ezeket a személyeket illeti, a 13. cikk (2) bekezdésének a) pontja a lakóhelyre vonatkozó követelményt felváltja azzal a követelménnyel, hogy a munkavállalót az adott tagállam területén alkalmazzák”.

VII – Végkövetkeztetések

80. A fentiek alapján azt javasolom, hogy a Bíróság az alábbi választ adja a Rechtbank Amsterdam által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre:

„A közösségi jognak a munkavállalók szabad mozgásának megvalósítását szolgáló rendelkezéseivel, különösen az 1408/71 rendelet I. és II. címében foglalt rendelkezésekkel, valamint az EK 39. és EK 299. cikkel (jelenleg EUMSZ 45. cikk, illetve az EUMSZ 355. cikkel összefüggésben értelmezett EUSZ 52. cikk) ellentétes, hogy egy Hollandiában letelepedett munkáltató által Hollandia szigorúan vett területén kívül, a Hollandia mentén húzódó kontinentális talapzaton található állandó létesítményen foglalkoztatott munkavállaló, még ha van is lehetősége önkéntes biztosításra, csak azért nem válik biztosítottá a nemzeti kötelező munkavállalói biztosítás keretében, mert nem Hollandiában, hanem egy másik tagállamban rendelkezik lakóhellyel.”

30 — Lásd például a fent hivatkozott Habelt és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 122. pontját.

31 — A C-2/89. sz. Kits van Heijningen ügyben 1990. március 3-án hozott ítélet [EBHT 1990., I-1755. o.] 20. és 21 pontja.