HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. február 11.[1]

C-535/19. sz. ügy

A,
a Latvijas Republikas Veselības ministrija
részvételével

(az Augstākā tiesa [Senāts] [legfelsőbb bíróság, Lettország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Uniós polgárság – A tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és szabad tartózkodáshoz való jog – Gazdaságilag inaktív uniós polgár, aki elhagyta származási tagállamát, hogy családegyesítés céljából valamely fogadó tagállamban telepedjen le – A fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozás és a közegészségügyi ellátási szolgáltatások költségei viselésének megtagadása – 2004/38/EK irányelv – A 7. cikk (1) bekezdésének b) pontja – A »teljes körű egészségbiztosítással« rendelkezés feltétele – Az »indokolatlan teher« fogalma – 24. cikk – Az egyenlő bánásmódhoz való jog – 883/2004/EK rendelet – A 3. cikk (1) bekezdésének a) pontja – A »betegségi ellátás« fogalma – 4. cikk és a 11. cikk (3) bekezdésének e) pontja – Terjedelem – A fogadó tagállamhoz fűződő valós beilleszkedési kapcsolat – Következmények”

I. Bevezetés

1. A jelen ügy egy gazdaságilag inaktív uniós polgárnak, aki a szabad mozgáshoz való jogát oly módon gyakorolta, hogy családegyesítés céljából egy adott tagállamba költözött, az ahhoz való jogára vonatkozik, hogy e tagállam szociális biztonsági rendszeréhez csatlakozhasson és az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatásokat vehessen igénybe.

2. Ez az ügy ismét a 2004/38/EK irányelv[2] és a 883/2004/EK rendelet[3] közötti kölcsönhatás kérdését veti fel, azonban eltérő összefüggésben. Három korábbi ügyben[4] az érintett uniós polgárok nem feleltek meg a 2004/38 irányelvben annak érdekében meghatározott feltételeknek, hogy a fogadó tagállamban jogszerű tartózkodáshoz való joggal rendelkezzenek, vagyis annak, hogy *elegendő forrásokkal* és *teljes körű egészségbiztosítással* rendelkezzenek. Nem rendelkeztek ilyen forrásokkal, és az egyikük a fogadó tagállam területére „szociális turizmusnak” minősített célból utazott be, kizárólag

1 Eredeti nyelv: francia.

2 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 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.).

3 A 2013. december 19-i 1372/2013/EU bizottsági rendelettel (HL 2013. L 346., 27. o.) módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o., a továbbiakban: 883/2004 rendelet).

4 Lásd: 2014. november 11-i Dano ítélet (C-333/13, a továbbiakban: Dano ítélet, EU:C:2014:2358); 2015. szeptember 15-i Alimanovic ítélet (C-67/14, a továbbiakban: Alimanovic ítélet, EU:C:2015:597); 2016. február 25-i García-Nieto és társai ítélet (C-299/14, a továbbiakban: García-Nieto ítélet, EU:C:2016:114).

azért, hogy ott szociális ellátásokban részesüljön. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy az uniós polgároktól megtagadható a szociális ellátások fogadó tagállamban az állampolgárokkal azonos módon történő nyújtása, amennyiben nem tartózkodtak ott jogszerűen öt évig és nem szereztek huzamos tartózkodáshoz való jogot.

3. Ezzel szemben a jelen ügyben az uniós polgár megfelel *mindkét* szükséges feltételnek, és az a kérdés merül fel, hogy ebből az következik-e, hogy az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátások igénybevételét illetően a fogadó tagállam állampolgáraival egyenlő bánásmódra jogosult.

4. Megtagadhatja-e mégis a fogadó tagállam, a szociális biztonsági rendszere pénzügyi egyensúlyának megőrzésére hivatkozással, a teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltétele alapján, hogy e személyt szociális biztonsági rendszerébe felvegye és részére a saját állampolgáraival azonos módon ilyen egészségügyi ellátásokat nyújtson?

5. Ezt a fő kérdést teszi fel az Augstākā tiesa (Senāts) (legfelsőbb bíróság, Lettország) egy olasz állampolgár és a Latvijas Republikas Veselības ministrija (a Lett Köztársaság egészségügyi minisztériuma, a továbbiakban: lett egészségügyi minisztérium) közötti jogvitában. Mind a tagállamok, mind az uniós polgárok számára különös jelentőségű kérdésről van szó.

6. A 2004/38 irányelv és a 883/2004 rendelet Bíróság ítélkezési gyakorlatára tekintettel történő elemzése végén azt fogom javasolni a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy egy gazdaságilag inaktív, azonban a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételeknek megfelelő uniós polgártól, aki érdekei középpontját egy fogadó tagállamba helyezte át, és akit e tagállamhoz valós beilleszkedési kapcsolat fűz, nem tagadható meg következetesen az e tagállam szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozás és az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatásoknak az állampolgárokkal azonos feltételek mellett történő igénybevétele azzal az indokkal, hogy nem áll munkaviszonyban vagy nem folytat önálló vállalkozói tevékenységet ebben a tagállamban.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 883/2004 rendelet

7. A 883/2004 rendelet 2. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Ezt a rendeletet a tagállamok állampolgáraira, egy tagállamban lakóhellyel rendelkező hontalanokra és menekültekre [helyesen: a tagállamok valamely tagállamban lakóhellyel rendelkező állampolgáraira, a valamely 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.”

8. E rendeletnek „A rendelet alkalmazási köre” címet viselő 3. cikkének (1) és (5) bekezdése a következőként rendelkezik:

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

a) betegségi ellátások;

[…]

(5) Ez a rendelet nem alkalmazandó:

a) a szociális és egészségügyi támogatásokra;

[…]”

9. Az említett rendelet „Egyenlő bánásmód” című 4. cikkének a szövege a következő:

„E rendelet eltérő rendelkezései hiányában az e rendelet hatálya alá tartozó személyeket bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan jogok illetik meg, és ugyanolyan kötelezettségek terhelik, mint az adott tagállam állampolgárait.”

10. Ugyanezen rendelet 11. cikke értelmében:

„(1) Az e rendelet hatálya alá tartozó személyekre csak egy tagállam jogszabályai alkalmazandóak. E jogszabályokat e cím rendelkezései szerint kell meghatározni.

[…]

(3) A 12–16. cikkre is figyelemmel:

a) a munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként egy tagállamban tevékenységet folytató személyek az adott tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartoznak;

[…]

e) az a)–d) pont hatálya alá nem tartozó bármely személyre a lakóhely szerinti tagállam jogszabályai vonatkoznak, e rendelet egyéb olyan rendelkezéseinek sérelme nélkül, amelyek szerint az ilyen személyeknek egy vagy több tagállam jogszabályai alapján ellátásokat biztosítanak.

[…]”

2. A 2004/38 irányelv

11. A 2004/38 irányelv többek között hatályon kívül helyezte a 90/365/EGK irányelvet,[5] a 90/366/EGK irányelvet[6] és a 90/364/EGK irányelvet,[7] amelyek a nyugdíjasok, a diákok, illetve a más inaktív személyek tartózkodási jogára vonatkoztak.

12. Ezen irányelv (9) és (10) preambulumbekezdése a következőképpen szól:

„(9) Az uniós polgároknak három hónapnál nem hosszabb időtartamra tartózkodási jogot kell biztosítani a fogadó tagállamban, bármely egyéb feltétel vagy formai követelmény nélkül, kivéve az érvényes személyazonosító igazolványra vagy útlevélre vonatkozó követelményt, a Bíróság joggyakorlata által elismert, az álláskeresőkre vonatkozó kedvezőbb bánásmód sérelme nélkül.

5 A kereső tevékenységük folytatásával felhagyó munkavállalók és önálló vállalkozók tartózkodási jogáról szóló, 1990. június 28-i tanácsi irányelv (HL 1990. L 180., 28. o.; magyar nyelvű különkiadás 20. fejezet, 1. kötet, 5. o.).

6 A diákok tartózkodási jogáról szóló, 1990. június 28-i tanácsi irányelv (HL 1990. L 180., 30. o.).

7 A tartózkodási jogról szóló, 1990. június 28-i tanácsi irányelv (HL 1990. L 180., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 20. fejezet, 1. kötet, 3. o.).

(10) A tartózkodási jogukkal élő személyek azonban nem jelenthetnek a fogadó állam [helyesen: fogadó tagállam] szociális segítségnyújtási rendszerére indokolatlan terhet a tartózkodás egy kezdeti időszakában. Ennél fogva az uniós polgárok és családtagjaik három hónapnál hosszabb tartózkodáshoz való jogát feltételekhez kell kötni."

13. Az említett irányelv 7. cikkének (1) bekezdése ekként rendelkezik:

„Valamennyi uniós polgárt megilleti a tartózkodás joga egy másik tagállam területén három hónapot meghaladó időtartamra, ha:

a) munkavállalók vagy önálló vállalkozók a fogadó tagállamban; vagy

b) elegendő forrásokkal rendelkeznek önmaguk és családtagjaik számára ahhoz, hogy ne jelentsenek indokolatlan terhet [helyesen: ne jelentsenek terhet] a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére tartózkodásuk időtartama alatt, és a fogadó tagállamban teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek; vagy

c) tanulmányok folytatásának fő céljából, ideértve a szakképzést is, beiratkoztak egy magán- vagy közoktatási intézménybe, amelyet a fogadó tagállam akkreditált vagy tart fenn jogszabályai vagy közigazgatási gyakorlata alapján, és

   teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek a fogadó tagállamban, és nyilatkozattal vagy választásuk szerint más azzal egyenértékű eszközzel bizonyítják a megfelelő [helyesen: az illetékes] nemzeti hatóságnál, hogy elegendő forrással rendelkeznek önmaguk és családtagjaik számára, ahhoz, hogy a tartózkodásuk időtartama alatt ne jelentsenek terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére; vagy

d) az a), b) vagy c) pontban meghatározott feltételeket teljesítő uniós polgárt kísérő vagy hozzá csatlakozó családtagok."

14. Ugyanezen irányelv 14. cikke (1), (2) és (4) bekezdése értelmében:

„(1) Az uniós polgárok és családtagjaik mindaddig rendelkeznek a 6. cikkben előírt tartózkodási joggal, amíg nem jelentenek indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére.

(2) Az uniós polgárok és családtagjaik mindaddig rendelkeznek a 7., 12. és 13. cikkben előírt tartózkodási joggal, amíg megfelelnek az azokban meghatározott feltételeknek.

[…]

(4) Az (1) és (2) bekezdéstől eltérve, és a VI. fejezet rendelkezéseinek sérelme nélkül, nem hozható kiutasítási intézkedés az uniós polgárral vagy családtagjaival szemben, ha:

[…]

b) az uniós polgár álláskeresés végett utazott be a fogadó tagállam területére. Ebben az esetben az uniós polgár és családtagjai mindaddig nem utasíthatók ki, amíg az uniós polgár bizonyítani tudja, hogy állást keres, és tényleges esélye van a foglalkoztatásra."

15. A 2004/38 irányelv „Egyenlő bánásmód” címet viselő 24. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A Szerződésben és a másodlagos jogban kifejezetten előírt különös rendelkezésekre is figyelemmel, az ezen irányelv alapján a fogadó tagállam területén tartózkodó valamennyi uniós polgárt a Szerződés alkalmazási körébe tartozó területeken egyenlő bánásmód illet meg a fogadó tagállam állampolgáraival. E jog kedvezménye kiterjed azokra a családtagokra is, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, és tartózkodási joggal vagy huzamos tartózkodási joggal [helyesen: huzamos tartózkodáshoz való joggal] rendelkeznek.

(2) Az első bekezdéstől eltérve, a fogadó tagállam nem köteles szociális segítségnyújtásra való [helyesen: segítségnyújtási ellátásra való] jogosultságot biztosítani a tartózkodás első három hónapjában, vagy adott esetben a 14. cikk (4) bekezdésének b) pontjában előírt hosszabb időszakban, továbbá nem köteles a huzamos tartózkodási jog [helyesen: huzamos tartózkodáshoz való jog] megszerzését megelőzően szociális [helyesen: megélhetési költségek fedezésére szolgáló] segítséget nyújtani tanulmányok folytatásához, beleértve a szakképzést, amely segítség tanulmányi ösztöndíjat vagy diákhitelt biztosít a munkavállalókon, önálló vállalkozókon, e jogállásukat megtartó személyeken és családtagjaikon kívüli személyeknek.”

B. A lett jog

16. Az Ārstniecības likums (az egészségügyi ellátásokról szóló törvény) alapeljárás tényállása idején hatályos változatának 17. cikke a következőképpen rendelkezett:

„(1) A miniszertanács által meghatározott feltételek mellett az állami költségvetés, valamint az ellátásban részesülő személy forrásai terhére egészségügyi ellátásban részesülnek a következő személyek:

1) a lett állampolgárok;

2) az állampolgársággal nem rendelkező lett személyek;

3) az Európai Unió tagállamainak, az Európai Gazdasági Térség államainak és a Svájci Államszövetségnek az állampolgárai, akik munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként Lettországban tartózkodnak, valamint családtagjaik;

4) azon külföldi állampolgárok, akik részére engedélyezték, hogy állandó jelleggel Lettországban tartózkodjanak;

[…]

(3) Azok a személyek, akik lett állampolgárok vagy állampolgársággal nem rendelkező lett személyek házastársai és Lettországban határozott időre szóló tartózkodási engedéllyel rendelkeznek, a miniszertanács által meghatározott feltételek mellett jogosultak arra, hogy ingyenesen az állami költségvetés és az ellátásban részesülők forrásai terhére szülészeti ellátásban részesüljenek.

[…]

(5) A jelen cikk (1), (3) és (4) bekezdésében nem említett személyek díjfizetés ellenében részesülnek egészségügyi ellátásban.”

17. A Veselības aprūpes finansēšanas likums (az egészségügyi ellátás finanszírozásáról szóló törvény) alapeljárás tényállása idején hatályos változatának 7. cikke szerint:

„Mindenki jogosult sürgősségi egészségügyi szolgáltatásban részesülni. Ennek feltételeit a minisztertanács állapítja meg.”

III. Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

18. 2015 végén az olasz állampolgár A elhagyta Olaszországot, és Lettországba költözött, hogy lett állampolgár feleségéhez, valamint lett és olasz állampolgársággal rendelkező két kiskorú gyermekükhöz csatlakozzon.

19. Távozása előtt A-t bejegyezték a tizenkét hónapot meghaladóan Olaszországon kívül tartózkodó olasz állampolgárok nyilvántartásába. Az e nyilvántartásba bejegyzett személyekkel szemben megtagadják az olaszországi közegészségügyi ellátás igénybevételét.

20. 2016. január 22-én A kérte a Latvijas Nacionālajais veselības dienesttől (lett nemzeti egészségügyi szolgálat) a Lett Köztársaság által finanszírozott egészségügyi ellátásokra jogosító állami egészségbiztosítás igénybevevőinek nyilvántartásába való bejegyzését, vagyis Lettország szociális biztonsági rendszerébe való felvételét, és az európai egészségbiztosítási kártya kiállítását.[8]

21. A nemzeti egészségügyi szolgálat 2016. február 17-i határozatával elutasította e kérelmeket.

22. Ezt a határozatot a lett egészségügyi minisztérium 2016. július 8-i határozatával helyben hagyta azzal az indokkal, hogy A Lettországban nem munkavállaló és nem is önálló vállalkozó, hanem az uniós polgár bejelentkezéséről szóló igazolás alapján tartózkodik ebben az országban. Amint azt a Bíróság előtt tartott tárgyaláson megerősítették, A csak 2018. január 4-től talált először állást Lettországban. Ennélfogva nem tartozott az egészségügyi ellátásokról szóló törvény 17. cikke (1), (3) vagy (4) bekezdésében említett azon személyek kategóriájába, akik az állami költségvetés terhére nyújtott egészségügyi ellátásokra jogosító állami egészségbiztosításban részesülhetnek. A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy az A-hoz hasonló uniós polgárok az állam terhére csak szülészeti ellátásban és sürgősségi egészségügyi szolgáltatásban részesülhetnek. Ezen túlmenően igénybe vehetnek a közegészségügyi rendszer körébe tartozó egészségügyi ellátásokat, azonban azokat saját forrásaikból kell finanszírozniuk.

23. A felperes keresetet indított e határozattal szemben az administratīvā rajona tiesa (körzeti közigazgatási bíróság, Lettország) előtt. E bíróság elutasította a keresetet, lényegében úgy ítélve meg, hogy noha A a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti feltételek alapján jogszerűen tartózkodik Lettországban, és következésképpen hivatkozhat az említett irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében foglalt, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvére, az eltérő bánásmód indokolt, mivel objektív megfontolásokon alapszik, és jogszerű célja az államháztartás védelme. Az ilyen eltérő bánásmód arányos is, mivel A jogosult sürgősségi egészségügyi szolgáltatásban részesülni, a magán-egészségbiztosítás összege nem magas, és pusztán öt év elteltével huzamos tartózkodáshoz való jogot szerezhet, amely lehetővé teszi számára, hogy az állam terhére egészségügyi ellátásban részesüljön.

24. Az Administratīvā apgabaltiesa (regionális közigazgatási bíróság, Lettország) 2018. január 5-i ítéletében elutasította az ezen ítélet ellen benyújtott fellebbezést.

8 E kártya lehetővé teszi birtokosa számára, hogy az Unió huszonhét tagállamában, valamint az Izlandon, Liechtensteinben, Norvégiában vagy Svájcban történő ideiglenes tartózkodás alatt az ezekben az országokban biztosított személyekre vonatkozókkal azonos feltételek és díjak mellett közegészségügyi ellátásban részesüljön.

25. A 2018. január 5-i ítélettel szemben benyújtott fellebbezés tárgyában eljáró Augstākā tiesa (Senāts) (legfelsőbb bíróság, Lettország) úgy ítéli meg, hogy az alapjogvita eldöntéséhez a Bíróság előzetes döntéshozatalára van szükség.

26. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az egészségügyi ellátásokról szóló törvény a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontját ülteti át. Noha e bíróságnak egyáltalán nincs kétsége afelől, hogy ez az irányelv alkalmazható, ezzel szemben felveti a 883/2004 rendelet alkalmazhatóságának kérdését. Az említett bíróság ugyanis szükségesnek tartja meghatározni, hogy az állam által nyújtott, a Lettországban nyújtottakhoz hasonló egészségügyi ellátás a 883/2004 rendelet hatálya alá tartozik-e. A kérdést előterjesztő bíróság ezt a kérdést először is a lett szociális biztonsági rendszer – 2016-ban elsődlegesen adókon alapuló – finanszírozására, és másodszor a 883/2004 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése értelmében a „szociális és egészségügyi támogatásoknak" e rendelet hatálya alól történő kizárására figyelemmel veti fel. E bíróság pontosítja, hogy az állam által finanszírozott egészségügyi ellátás igénybevételének lehetőségét objektív kritériumok alapján biztosítják, valamint, hogy a lett rendszer kötelező nemzeti egészségbiztosítási rendszerként jellemezhető.

27. Arra az esetre, ha a 883/2004 rendelet alkalmazható lenne, a kérdést előterjesztő bíróság felveti a kérdést, hogy e rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontjával, amely szerint az alkalmazandó jogszabályok az érintett lakóhelye szerinti tagállam jogszabályai, ellentétes-e az, hogy a felperestől mind az olasz, mind a lett állam megtagadja az állam által finanszírozott egészségügyi rendszerhez való csatlakozást, így a felperest teljes mértékben megfosztják e védelemtől.

28. A kérdést előterjesztő bíróság egyébiránt aggodalmát fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy az EUMSZ 18. cikkben rögzített és a 2004/38 irányelv 24. cikkében, valamint a 883/2004 rendelet 4. cikkében pontosított hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét nem tartották tiszteletben. E bíróság számára úgy tűnik, hogy a lett szabályozás a gazdaságilag inaktív uniós polgárok számára a kötelező nemzeti egészségbiztosítási rendszerhez való hozzáférés aránytalan korlátozását írja elő.

29. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a felperes egyedi helyzetét kell értékelni. E bíróság hangsúlyozza többek között, hogy A családegyesítés céljából költözött Lettországba, dolgozott Olaszországban, állást keresett Lettországban, valamint két kiskorú, lett és olasz kettős állampolgársággal rendelkező gyermeke van ez utóbbi tagállamban. Ezek a körülmények e bíróság szerint a Lett Köztársasághoz fűződő szoros személyes kapcsolatok fennállása mellett szólnak, ami nem teszi lehetővé, hogy a felperes esetében automatikusan kizárják az e tagállam közegészségügyi rendszeréhez való csatlakozás lehetőségét.

30. Ezzel együtt az említett bíróság elismeri, hogy valamely uniós polgár a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése alapján csak akkor tarthat igényt a fogadó tagállam állampolgárainak járóval egyenlő bánásmódra, ha a fogadó tagállam területén való tartózkodása megfelel ezen irányelv feltételeinek. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben megjegyzi, hogy A megfelel a tartózkodás említett irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában meghatározott feltételeinek, mivel elegendő forrásokkal és Lettországban teljes körű egészségbiztosítással rendelkezik, hangsúlyozva azonban, hogy a felperest kizárták az állam által finanszírozott egészségügyi ellátásokra jogosító állami egészségbiztosításban való részesülésből. Így e bíróság arra keresi a választ, hogy az a tény, miszerint egy uniós polgár teljes körű egészségbiztosítással rendelkezik, amely a 2004/38 irányelvben foglalt jogszerű tartózkodás egyik előfeltétele, alapját képezheti-e annak, hogy megtagadják a közegészségügyi ellátás rendszeréhez való csatlakozását.

31. E körülmények között az Augstākā tiesa (Senāts) (legfelsőbb bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e tekinteni, hogy a közegészségügyi ellátás a 883/2004 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett »betegségi ellátások« közé tartozik?

2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén, lehetővé teszi-e a tagállamok számára a 883/2004 rendelet 4. cikke és a 2004/38 irányelv 24. cikke – az egészségügyi ellátás biztosítása céljából megállapított szociális ellátások iránti aránytalan kérelmek elkerülése céljából –, hogy az adott időpontban munkavállalói jogállással nem rendelkező uniós polgárokkal szemben megtagadják az olyan ellátásokat, amelyeket az állampolgáraik az uniós polgárok munkavállalói jogállással rendelkező és azonos helyzetben lévő családtagjai számára biztosítanak?

3) Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén, lehetővé teszi-e a tagállamok számára az Európai Unió működéséről szóló szerződés 18. és 21. cikke, valamint a 2004/38 irányelv 24. cikke – az egészségügyi ellátás biztosítása céljából megállapított szociális ellátások iránti aránytalan kérelmek elkerülése céljából –, hogy az adott időpontban munkavállalói jogállással nem rendelkező uniós polgárokkal szemben megtagadják az olyan ellátásokat, amelyeket az uniós polgárok munkavállalói jogállással rendelkező és azonos helyzetben lévő családtagjai számára biztosítanak?

4) Összeegyeztethető-e a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontjával az olyan helyzet, amelyben valamely európai uniós polgárral szemben, aki szabad mozgáshoz való jogával él, megtagadják az államilag finanszírozott egészségügyi ellátások igénybevételéhez való jogot a jelen ügyben érintett valamennyi tagállamban?

5) Összeegyeztethető-e az Európai Unió működéséről szóló szerződés 18. cikkével, 20. cikkének (1) bekezdésével és 21. cikkével az olyan helyzet, amelyben valamely európai uniós polgárral szemben, aki szabad mozgáshoz való jogával él, megtagadják az államilag finanszírozott egészségügyi ellátások igénybevételéhez való jogot a jelen ügyben érintett valamennyi tagállamban?

6) Úgy kell-e értelmezni a jogszerű tartózkodást a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében, hogy az valamely személy számára biztosítja a szociális biztonsági rendszerhez való hozzáférés jogát, és úgy is értelmezhető-e, hogy az indokolhatja e személynek a szociális biztonságból való kizárását? A jelen ügyben különösen meg kell fontolni, hogy az a tény, miszerint a kérelmező teljes körű egészségbiztosítással rendelkezik, amely a 2004/38 rendelet alapján a jogszerű tartózkodás egyik előfeltétele, igazolhatja-e az az államilag finaszírozott egészségügyi ellátási rendszerbe való felvételének megtagadását?”

32. A 2019. július 9-i előzetes döntéshozatal iránti kérelem 2019. július 12-én érkezett meg a Bíróságra.

33. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a lett és a spanyol kormány, a lett egészségügyi minisztérium, valamint az Európai Bizottság. A 2020. szeptember 28-án tartott tárgyaláson ugyanezek a felek és érdekeltek, valamint A képviseltették magukat.

IV. Elemzés

A. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

34. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az egészségügyi ellátásokról szóló törvény 17. cikke alapján nyújtottakhoz hasonló közegészségügyi ellátások a 883/2004 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett „betegségi ellátások” fogalmának körébe tartoznak-e.

35. A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy e tekintetben a 883/2004 rendelet 3. cikke (5) bekezdésének szövege miatt – amely kizárja e rendelet hatálya alól a „szociális és egészségügyi támogatásokat” – vannak kétségei.

36. Az első kérdés vonatkozásában állást foglaló valamennyi félhez hasonlóan én is úgy vélem, hogy e kérdésre igenlő választ kell adni.

37. A 883/2004 rendelet hatálya alá tartozó szociális biztonsági ellátások és az az alól kizárt „szociális és egészségügyi támogatások” közötti különbségtétel problémája már nagyon korán, a 883/2004 rendeletet megelőző és e különbségtételt tartalmazó [9] 1408/71/EGK rendelettől [10] kezdve felmerült.

38. Mindenekelőtt emlékeztetek arra, hogy ez a különbség lényegében az egyes ellátások jellemzőin alapul, különösen az ellátás nyújtásának céljain és a folyósítás feltételein, és nem azon, hogy a nemzeti jogszabály szociális biztonsági ellátásnak minősíti-e az ellátást, vagy sem. [11]

39. Ezt követően hangsúlyozom, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ahhoz, hogy valamely ellátás ne a 883/2004 rendelet 3. cikke (5) bekezdésének a) pontja értelmében vett „szociális és egészségügyi támogatások” körébe tartozzon, hanem az e rendelet hatálya alá tartozó szociális biztonsági ellátásnak minősüljön, két együttes feltételnek kell fennállnia. Az szükséges, hogy az ellátást egyrészt a jogosult személyes szükségletének bárminemű egyedi és diszkrecionális mérlegelése nélkül, jogilag meghatározott helyzetben nyújtsák, és másrészt, hogy az a 883/2004 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében kifejezetten felsorolt kockázatok valamelyikét fedezze. [12]

40. Az első feltételt illetően a kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy az egészségügyi szolgáltatásokat az egészségügyi ellátásokról szóló törvény által – az egészségügyi szolgáltatások igénybevevőinek nyilvántartásába való bejegyzés érdekében – objektív módon meghatározott valamelyik kategóriába tartozó bármely lett lakos számára nyújtani kell anélkül, hogy bármely más személyes körülményt figyelembe vennének.

41. Véleményem szerint e jellemzők alapján úgy tekinthető, hogy az első feltétel teljesül.

42. Hozzáteszem, hogy az egészségügyi ellátás finanszírozásának módja [13] nem releváns abból a szempontból, hogy az adott ellátás az e rendelet értelmében vett szociális biztonsági ellátásnak minősül-e. [14]

43. Ami a második feltételt illeti, ahhoz meg kell vizsgálni, hogy az egészségügyi ellátásokról szóló törvényben előírtakhoz hasonló egészségügyi ellátások a 883/2004 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében említett kockázatok egyikéhez, a jelen esetben az e rendelkezés a) pontjában szereplő „betegségi ellátásokhoz” kapcsolódnak-e.

44. Bár a „betegségi ellátásokat” a 883/2004 rendelet nem határozza meg, a Bíróság azonban hozott döntést e kérdésben, megállapítva többek között, hogy e fogalom körébe tartoznak azok az ellátások, amelyek lényegi célja a betegek gyógyítása. [15]

45. Márpedig az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból és magából az alapügyben szóban forgó lett törvény címéből egyértelműen kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó ellátások esetében egészségügyi ellátásokról, és ennélfogva a betegek gyógyítására irányuló ellátásokról van szó.

9 Lásd: 1985. március 27-i Hoeckx ítélet (249/83, EU:C:1985:139, 10. pont).

10 A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i tanácsi rendelet (HL 1971. L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.).

11 Lásd ebben az értelemben: 1992. július 16-i Hughes ítélet (C-78/91, EU:C:1992:331, 14. pont).

12 Lásd többek között: 1997. november 27-i Meints ítélet (C-57/96, EU:C:1997:564, 24. pont); 2018. július 25-i A (Fogyatékossággal élő személy részére nyújtott támogatás) ítélet (C-679/16, EU:C:2018:601, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

13 A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy 2018-tól ezeket az ellátásokat kötelező hozzájárulásokból és adókból egyaránt finanszírozzák.

14 Lásd: 1992. július 16-i Hughes ítélet (C-78/91, EU:C:1992:331, 21. pont).

15 Lásd az 1408/71 rendelet keretében: 1972. november 16-i Heinze ítélet (14/72, EU:C:1972:98, 8. pont).

46. Következésképpen úgy vélem, hogy az alapügyben szóban forgókhoz hasonló közegészségügyi ellátások a betegség 883/2004 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említett kockázatához kapcsolódnak, és a második feltétel is teljesül.

47. E körülmények között azt javaslom a Bíróságnak, hogy az első kérdésre azt a választ adja, hogy az alapügyben szóban forgókhoz hasonló közegészségügyi ellátások, amelyeket a jogosult személyes szükségletének bárminemű egyedi és diszkrecionális mérlegelése nélkül, jogilag meghatározott helyzetben nyújtanak, nem a 883/2004 rendelet 3. cikke (5) bekezdésének a) pontja értelmében vett „szociális és egészségügyi támogatások” fogalmának körébe, hanem az e rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett „betegségi ellátások” fogalmának körébe tartoznak.

48. Az első kérdésre javasolt válaszra tekintettel úgy vélem, hogy nem kell válaszolni a harmadik kérdésre, amelyet arra az esetre tettek fel, ha az alapügyben szóban forgókhoz hasonló ellátások nem tartoznak a 883/2004 rendelet hatálya alá.

49. A negyedik kérdés vizsgálatát követően a második kérdést az ötödik és a hatodik kérdéssel összefüggésben fogom megvizsgálni.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésről

50. Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely egy A-hoz hasonló uniós polgárral szemben, aki a szabad mozgáshoz való jogát oly módon gyakorolta, hogy elhagyta származási tagállamát, hogy egy másik tagállamban telepedjen le, megtagadja az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatások igénybevételéhez való jogot azzal az indokkal, hogy ez utóbbi tagállam területén nem áll munkaviszonyban, vagy nem folytat önálló vállalkozói tevékenységet.

51. E tekintetben mindenekelőtt hangsúlyozom, hogy a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontja *csupán* „kollíziós szabályt” rögzít, amely az e rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében felsorolt szociális biztonsági ellátásokra – a jelen esetben a betegségi ellátásokra – alkalmazandó jogszabályok meghatározására szolgál.[16] Az A-hoz hasonló gazdaságilag inaktív személyek, akik e 11. cikk (3) bekezdése a)–d) pontja egyikének hatálya alá sem tartoznak, e rendelkezés maradványkategóriát alkotó e) pontjának hatálya alá tartoznak, és a lakóhely szerinti tagállam jogszabályai vonatkoznak rájuk. Egy olyan esetben, mint amely az alapügyben fennáll, nem vitatott, hogy mivel A Lettországban lakik, rá a lett jogszabályokat kell alkalmazni.

52. E 11. cikk (3) bekezdésének e) pontja ily módon, csakúgy, mint a 883/2004 rendelet egésze, a több nemzeti szabályozás egyidejű alkalmazásának elkerülésére és annak megakadályozására irányul, hogy a hatálya alá tartozó személyeket a rájuk alkalmazandó jogszabályok hiányában megfosszák a védelemtől a szociális biztonság területén.[17]

16 Lásd: 2016. június 14-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (C-308/14, a továbbiakban: Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet, EU:C:2016:436, 63. pont), valamint a 883/2004 rendelet (3) és (4) preambulumbekezdése.

17 Lásd: 2013. szeptember 19-i Brey ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565, 40. pont); Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet, 64. pont; valamint a 883/2004 rendelet (15) preambulumbekezdése.

53. E rendelkezés ezzel szemben nem harmonizálja az egészségügyi ellátási szolgáltatásokhoz hasonló szociális biztonsági ellátások nyújtásának feltételeit. Ezek a tagállamok felelősségének körébe tartoznak, mivel az EUMSZ 168. cikk (7) bekezdése alapján továbbra is a tagállamok rendelkeznek hatáskörrel az egészségügyi politikájuk meghatározására, a szociális biztonsági rendszerük kialakítására, valamint arra, hogy nemzeti jogszabályaikban megállapítsák a szociális biztonság területén az ellátások nyújtásának és ennélfogva megtagadásának feltételeit. [18]

54. E feltételek meghatározása során a tagállamoknak mindazonáltal tiszteletben kell tartaniuk az uniós jogot, különösen az elsődleges jogot és a többek között a 883/2004 rendelet 4. cikkében és a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében szereplő egyenlő bánásmód elvét, ezek tartalmát azonban e rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontja nem határozza meg. Az, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozásban előírtakhoz hasonló feltételek összhangban állnak-e az EUM-Szerződéssel és a másodlagos jogi aktusokkal, a második, ötödik és hatodik kérdés tárgyát képezi, amelyeket az alábbi szakaszokban fogok megvizsgálni.

55. A negyedik kérdésre azt a választ javaslom, hogy a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontját úgy kell értelmezni, hogy az csupán az alapügyben szóban forgókhoz hasonló betegségi ellátásokra alkalmazandó jogszabályok meghatározását teszi lehetővé, nem vonatkozik azonban az ilyen ellátásokra való jogosultság megnyílásának érdemi feltételeire. Ez a rendelkezés önmagában véve nem teszi lehetővé az olyan nemzeti szabályozás uniós joggal való összhangjának értékelését, amely egy uniós polgárral szemben, aki a szabad mozgáshoz való jogát oly módon gyakorolta, hogy elhagyta származási tagállamát, hogy egy másik tagállamban telepedjen le, megtagadja az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatások igénybevételéhez való jogot azzal az indokkal, hogy ez utóbbi tagállam területén nem áll munkaviszonyban, vagy nem folytat önálló vállalkozói tevékenységet.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második, ötödik és hatodik kérdésről

56. Előzetesen hangsúlyozom, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint akkor, amikor A határozatlan időre elhagyta származási tagállamát, már nem dolgozott ott, és már nem volt biztosított annak szociális biztonsági rendszerében. Noha keresett állást a fogadó tagállamban, elsődlegesen nem e céllal utazott be, hanem a feleségéhez és gyermekeihez való csatlakozás céljából. A tehát nem munkavállalói minőségére alapította a fogadó tagállamban való tartózkodáshoz való jogát. Ráadásul, noha a 2004/38 irányelv 14. cikke (4) bekezdése – a fogadó tagállamba álláskeresés végett beutazó és a beutazástól számított három hónapot meghaladóan ott maradó uniós polgárokra vonatkozó – b) pontja rendelkezéseinek a hatálya alá is tartozhatott volna, e határozatból kitűnik, hogy A az e tagállam szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozás iránti kérelmének benyújtásakor gazdaságilag inaktív személyként tartózkodott a fogadó tagállamban, és tartózkodási joga ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontján és 14. cikkének (2) bekezdésén alapult. [19]

57. Következésképpen véleményem szerint az együtt vizsgálandó második, ötödik és hatodik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 883/2004 rendelet 4. cikkét és a 2004/38 irányelv 24. cikkét – ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjával és 14. cikkének (2) bekezdésével együttesen – úgy kell-e értelmezni, hogy azok lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy fogadó tagállamként a szociális biztonsági rendszerük egyensúlyára nézve indokolatlan teher elkerülése céljából a csatlakozás iránti kérelmük benyújtásának időpontjában gazdaságilag inaktív,

18 Lásd különösen: 2009. március 10-i Hartlauer ítélet (C-169/07, EU:C:2009:141, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2009. július 16-i von Chamier-Glisczinski ítélet (C-208/07, EU:C:2009:455, 63. pont).

19 A 2004/38 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja és 14. cikkének (2) bekezdése közötti különbségről lásd a jelen indítvány 43. lábjegyzetét.

azonban az említett irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételeknek megfelelő uniós polgárokkal szemben megtagadják a szociális biztonsági rendszerükhöz való csatlakozást és az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatások igénybevételét, noha az azonos helyzetben lévő állampolgáraik ezen ellátásokra jogosultak.

58. Az e kérdésre való válaszadás érdekében az elegendő forrásokkal rendelkezés feltételével összefüggésben megvizsgálom a Bíróság 2004/38 irányelv és 883/2004 rendelet közötti kölcsönhatásra vonatkozó újabb ítélkezési gyakorlatának tanulságait, majd e tanulságokat alkalmazom a teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltételére. E második feltétel vizsgálata keretében be fogom mutatni, hogy az elemzés egy lényeges eleme arra a kérdésre vonatkozik, hogy a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozás indokolatlan terhet jelent-e e rendszer pénzügyi egyensúlyára nézve.

1. Az újabb ítélkezési gyakorlat tanulságai

59. Amint az a 883/2004 rendelet „Egyenlő bánásmód” című 4. cikkének szövegéből kitűnik, e cikk úgy rendelkezik, hogy főszabály szerint a rendelet hatálya alá tartozó személyeket bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan jogok illetik meg, és ugyanolyan kötelezettségek terhelik, mint az adott tagállam állampolgárait. Ezen ellátások közé tartoznak különösen az e rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említett betegségi ellátások.

60. Ami a 2004/38 irányelv „Egyenlő bánásmód” című 24. cikkét illeti, annak (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy azokat az uniós polgárokat, akik gyakorolták a szabad mozgáshoz való jogukat és valamely fogadó tagállam területén tartózkodnak, a Szerződés alkalmazási körébe tartozó területeken e tagállam állampolgáraival egyenlő bánásmód illet meg. E jog a Szerződésben és a másodlagos jogban kifejezetten előírt különleges rendelkezésekre is figyelemmel gyakorolható.

61. E két rendelkezés az általános jelleggel az EUMSZ 18. cikkben rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének egyes különös területeken – így a szociális biztonsági ellátások és a polgárság területén – történő kifejeződése.[20]

62. A 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdését illetően a Bíróság kimondta, hogy a szociális ellátásokhoz való, – a 883/2004 rendelet 70. cikke értelmében nem járulékalapú szociális ellátásnak minősülő – minimum jövedelem iránti kérelemhez hasonló hozzáférést illetően valamely uniós polgár csak akkor igényelhet a fogadó tagállam állampolgárainak járóval egyenlő bánásmódot, ha a fogadó tagállam területén tartózkodása megfelel a 2004/38 irányelv feltételeinek.[21] A gazdaságilag inaktív uniós polgár három hónapot meghaladó, azonban öt évnél rövidebb tartózkodása esetében e feltételeket ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja rögzíti, amely előírja, hogy e polgárnak elegendő forrásokkal, valamint teljes körű egészségbiztosítással kell rendelkeznie.[22] Az említett irányelv 14. cikke (2) bekezdésének megfelelően a tartózkodási jog csak akkor marad fenn, ha az uniós polgár továbbra is megfelel e feltételeknek.[23] E feltételek célja annak elkerülése, hogy ez az uniós polgár indokolatlan terhet jelentsen a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére.[24]

20 Lásd ebben az értelemben: Dano ítélet, 61. pont; 2020. október 6-i Jobcenter Krefeld ítélet (C-181/19, a továbbiakban: Jobcenter Krefeld ítélet, EU:C:2020:794, 60. pont).

21 Lásd: Dano ítélet, 69. pont.

22 Lásd különösen: Dano ítélet, 71. és 73. pont; 2016. június 30-i NA ítélet (C-115/15, EU:C:2016:487, 76. pont); 2019. október 2-i Bajratari ítélet (C-93/18, EU:C:2019:809, 29. pont).

23 Lásd: Dano ítélet, 71. pont.

24 Lásd: Dano ítélet, 71. pont.

63. A Bíróság így rámutatott, hogy kapcsolat áll fenn a 2004/38 irányelv 7. és 14. cikkének tiszteletben tartásához köthető, ezen irányelv 24. cikke szerinti egyenlő bánásmódhoz való jog és a 883/2004 rendelet alapján fennálló, szociális ellátásokhoz való jog között. A fogadó tagállam állampolgáraival azonos, ezen ellátásokhoz való jog ily módon függhet a fogadó tagállamban történő jogszerű tartózkodáshoz való jog – említett irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában megjelölt feltételeknek megfelelő – fennállásától és e feltételek tiszteletben tartásának a tartózkodás teljes tartama alatti – ugyanezen irányelv 14. cikke (2) bekezdésének megfelelő – fenntartásától.

64. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének – az ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett – (1) bekezdésével nem ellentétes az olyan szabályozás, amely más tagállamoknak a fogadó tagállamban ezen irányelv értelmében jogellenesen tartózkodó állampolgárait kizárja a 883/2004 rendelettel előírt bizonyos ellátásokból.[25] A Bíróság pontosította, hogy ugyanezt a megállapítást kell tenni a 883/2004 rendelet 4. cikkének értelmezésére vonatkozóan.[26]

65. A Brey ítéletből[27] eredő e megállapításokat a Bíróság a későbbi Alimanovic ítéletben,[28] García-Nieto és társai ítéletben[29] és Bizottság kontra Egyesült Királyság ítéletben[30] megerősítette.

66. A García-Nieto ítéletben a Bíróság rávilágított, hogy annak meghatározása érdekében, hogy meg lehet-e tagadni valamely uniós polgártól a szociális segítségnyújtási ellátásokat, előzetesen meg kell vizsgálni, hogy alkalmazható-e a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében hivatkozott egyenlő bánásmód elve, és ebből következően ezen irányelv értelmében jogszerű-e a fogadó tagállam területén való tartózkodás,[31] majd pedig, hogy az érintett helyzete nem tartozik-e mindazonáltal az e 24. cikk (2) bekezdésében említett eltérés hatálya alá.[32] Ezen eltérés értelmében ugyanis az állampolgárokkal való egyenlő bánásmódhoz való jog három esetben megtagadható, azaz a fogadó tagállamban való tartózkodás első három hónapjában, az e három hónapnál esetlegesen hosszabb, az ezen irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja szerinti álláskeresésnek megfelelő időtartam alatt, valamint a tanulmányok folytatásához nyújtott, megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség iránti, bizonyos diákok által benyújtott kérelmek tekintetében, amíg e diákok nem szereztek huzamos tartózkodáshoz való jogot e tagállamban.

67. Ezen ítéletek nyomán kétséges maradhat, hogy a Bíróságnak a 2004/38 irányelv 24. cikke és a 883/2004 rendelet 4. cikke közötti kapcsolatra vonatkozó megállapításai csak a minimum jövedelemhez hasonló, nem járulékalapú szociális ellátásokra vonatkoznak, vagy az e rendelet szerinti szociális biztonsági ellátásokra is alkalmazandóak. A Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet pontosítja, hogy ezek a megállapítások ugyanúgy vonatkoznak a szociális biztonsági ellátásokra.[33]

25 Lásd: Dano ítélet, 82. pont.

26 Lásd: Dano ítélet, 83. pont.

27 2013. szeptember 19-i ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565). Lásd különösen ezen ítélet 44. és 47. pontját, ahol a Bíróság kapcsolatot teremt a szociális ellátásokhoz való, a 883/2004 rendelet alapján fennálló jog és a fogadó tagállamban való tartózkodás – a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltételek teljesítéséhez köthető – jogszerűsége között.

28 Alimanovic ítélet, 69. pont.

29 García-Nieto ítélet, 38. pont.

30 Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet, 68. pont.

31 Lásd ebben az értelemben: García-Nieto ítélet, 40. pont. Az egy E. Danóhoz hasonló személyt illetően hangsúlyozom, hogy E. Dano a fogadó tagállam jogszabályai szerint jogszerűen tartózkodott e tagállamban. E. Dano e tagállamban egyébiránt korlátlan tartamú tartózkodási igazolást kapott (lásd a Dano ítélet 36. pontját). Ezzel szemben, mivel a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében nem rendelkezett elegendő forrásokkal, ezen irányelv értelmében nem tartózkodott jogszerűen e tagállamban.

32 Lásd ebben az értelemben: García-Nieto ítélet, 43. pont.

33 Az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben a Bizottság azt állította, hogy a 2004/38 irányelv nem alkalmazandó a szociális biztonsági ellátásokra (lásd az ítélet 44. és 46. pontját). A Bíróság, miután pontosította, hogy a szóban forgó ellátások, azaz a családi ellátások esetében szociális biztonsági ellátásokról van szó (az ítélet 61. pontja), ez utóbbiakra alkalmazta az irányelvet (lásd az ítélet 66. és 68. pontját) és elutasította a keresetet, amely annak megállapítására irányult, hogy az Egyesült Királyság – azzal, hogy ezen ellátások nyújtását a területén történő jogszerű tartózkodás feltételéhez kötötte – nem tett eleget a kötelezettségeinek.

68. Ebből az ítélkezési gyakorlatból azt vezetem le, hogy a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában megjelölt feltételeket valamennyi szociális biztonsági ellátásra, többek között a 883/2004 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említett első szociális biztonsági ághoz tartozó ellátásokra, vagyis a betegségi ellátásokra is alkalmazni kell.

69. A jelen ügyben az a kérdés merül fel, hogy amennyiben e feltételek teljesülnek, az uniós polgárt megilleti-e a fogadó tagállam állampolgáraival egyenlő bánásmód az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatásokhoz való jog tekintetében.

70. Hangsúlyozom, hogy A megfelel a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt két feltételnek. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik,[34] és a felek között nem vitatott, hogy amikor A az ilyen ellátásokban való részesülés érdekében benyújtotta a lett szociális biztonsági rendszerhez való csatlakozás iránti kérelmét, elegendő forrásokkal és teljes körű egészségbiztosítással rendelkezett. Ami ez utóbbi feltételt illeti, a Bíróság előtti tárgyaláson pontosították, hogy A ez utóbbi biztosítást egy magán-biztosítótársaságnál kötötte. Egyebekben nem vitatott, hogy A e két feltételnek a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozás iránti kérelmét követően folyamatosan megfelelt. Egy ilyen uniós polgárnak tehát a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése értelmében főszabály szerint az állampolgárokkal egyenlő bánásmódban kell részesülnie, amennyiben nem tartozik az e rendelkezés (2) bekezdésében említett három eset egyikéhez, és ennélfogva a fogadó tagállam állampolgáraival azonos feltételek mellett kell tudnia csatlakozni ezen tagállam szociális biztonsági rendszeréhez.[35] Ez azt jelentené, hogy nem csupán igénybe veheti a közegészségügyi rendszerhez tartozó egészségügyi ellátási szolgáltatásokat, hanem azt is, hogy e szolgáltatások költségeit az állam ugyanolyan feltételek mellett viseli, mint amelyek az állampolgáraira vonatkoznak.[36]

71. Az előző pontban kifejtett logika mindazonáltal nem magától értetődő, amint azt a lett és a spanyol kormány, valamint a Bizottság észrevételei tanúsítják.

72. A lett kormány hangsúlyozza, hogy a teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltétele nem véletlenül szerepel a rendeletben, hanem meghatározott célkitűzést követ. Csakúgy, ahogy az elegendő források követelménye arra irányul, hogy az adott személy a másik tagállamban történő, három hónapot meghaladó tartózkodása alatt képes legyen saját maga gondoskodni a szükségleteiről, és e tagállamnak ne kelljen számára a létminimumnak megfelelő szociális segítségnyújtási ellátást biztosítania, a teljes körű egészségbiztosítás követelményének szintén az a célja, hogy a munkaviszonyban nem álló vagy önálló vállalkozói tevékenységet nem folytató személy maga fedezze egészségügyi kiadásait, és az érintett tagállamnak ne kelljen viselnie az ilyen kiadásokat. E kormány véleménye szerint nem fogadható el, hogy valaki a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében rögzített egyenlő bánásmódra hivatkozzon annak érdekében, hogy az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatásokban részesüljön, noha ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdése b) pontjának megfelelően teljes körű egészségbiztosítással kell rendelkeznie ahhoz, hogy megszerezze a jogot arra, hogy a fogadó tagállamban három hónapnál hosszabb ideig jogszerűen tartózkodjon.

73. A Bizottság hasonló módon, a Dano ítéletre[37] hivatkozással azt az álláspontot képviseli, hogy az, hogy a fogadó tagállam megtagadja, hogy egy A-hoz hasonló uniós polgár számára a szociális biztonsági rendszeréhez a területén tartózkodó saját állampolgáraival azonos hozzáférést biztosítson, csupán a 2004/38 irányelvnek – a jelen esetben az ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti, teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltételének – elkerülhetetlen következménye.

74. A spanyol kormány támogatja a lett kormány és a Bizottság álláspontját.

34 Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 3.7. pontját és 20. pontjának második bekezdését.

35 Lásd még a jelen indítvány 84. pontját.

36 Lásd összehasonlításképpen a jelen indítvány 22. pontját.

37 Ezen ítélet 77. pontja.

75. Ez utóbbiak álláspontját összefoglalva: úgy ítélik meg, hogy mivel az elegendő forrásokkal és a teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltételének meg kell felelni ahhoz, hogy valakit a 2004/38 irányelv 7. és 14. cikkével együttesen értelmezett 24. cikkének (1) bekezdése alapján megillessen az egyenlő bánásmódhoz való jog, e jogra csak az e feltételeknek való megfelelést lehetővé tevő ellátásoktól eltérő ellátások nyújtása tekintetében lehet hivatkozni, mivel ellenkező esetben e feltételek értelmüket vesztenék.

76. Másként fogalmazva, az egyenlő bánásmódhoz való jog e kormányok és a Bizottság szerint nem vonatkozhat minimum jövedelem biztosítására vagy a fogadó tagállam közegészségügyi rendszeréhez való csatlakozásra, mivel ezek pontosan a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában megállapított feltételek teljesítését teszik lehetővé.

77. Értem ezt az érvelést. Véleményem szerint, amint azt ki fogom fejteni, a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában rögzített, teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltétele ugyanis annak elkerülésére irányul, hogy a gazdaságilag inaktív uniós polgár indokolatlan terhet jelentsen a fogadó tagállam számára azelőtt, hogy ezen irányelv 16. cikkének megfelelően – vagyis a tartózkodás első öt évének leteltével – huzamos tartózkodáshoz való jogot szerzett volna. Úgy vélem ugyanis, hogy ezen időszak alatt a fogadó tagállam főszabály szerint jogosult annak megkövetelésére, hogy az uniós polgár saját költségére a fogadó tagállamban felmerülő egészségügyi kiadásait fedező egészségbiztosítást kössön.[38] Következésképpen az esetek nagy többségében e tagállam álláspontom szerint megalapozottan tagadhatja meg ezen uniós polgárral szemben a szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozást.

78. Mindazonáltal a Bíróságnak a jelen ügyben azt a kérdést kell eldöntenie, hogy egy tagállam „minden körülmények között és automatikusan”[39] megtagadhatja-e egy gazdaságilag inaktív uniós polgárral szemben, hogy a saját állampolgáraival azonos feltételek mellett a szociális biztonsági rendszeréhez csatlakozzon. Hangsúlyozom, hogy az állam terhére nyújtott közegészségügyi ellátási szolgáltatások általában még az állampolgárok számára sem „ingyenesek”. Az állampolgárok azokhoz – a szociális biztonsági rendszer egyes tagállamok által meghatározott finanszírozási módjától függően – vagy járulékok, vagy adók révén járulnak hozzá.

79. Ez a problematika különösen az olyan uniós polgár esetében merül fel, aki – miközben a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételeknek megfelel – származási tagállamát tartósan elhagyta és ott ennélfogva a szociális biztonsági rendszerben már nem biztosított, és családegyesítés céljából egy másik tagállamban telepedett le, ahova mind családi, mind személyes és szakmai érdekei középpontját áthelyezte.

80. E tekintetben úgy vélem, hogy a lett és a spanyol kormány, valamint a Bizottság által javasoltnál árnyaltabb értelmezést kell elfogadni, amint arra az elegendő forrásokkal rendelkezés feltételére vonatkozó Jobcenter Krefeld ítélet is felhív. Egy ilyen megközelítés véleményem szerint a teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltételét illetően még inkább szükséges. Be fogom mutatni, hogy a 2004/38 irányelv 7., 14. és 24. cikkének szövege nem támasztja alá annak szisztematikus megtagadását, hogy más tagállamok gazdaságilag inaktív állampolgárai a huzamos tartózkodáshoz való jog – a fogadó tagállam területén történő öt éves tartózkodást követő – megszerzése előtt a közegészségügyi ellátási szolgáltatásokat az állampolgárokkal azonos feltételekkel vehessék igénybe, valamint, hogy e megtagadás ellentétes az uniós polgárok szabad mozgásának célkitűzésével és magával az „uniós polgárság” fogalmával.

38 Emlékeztetek arra, hogy az EUMSZ 21. cikknek megfelelően – amely úgy rendelkezik, hogy „[a] Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz” – a másodlagos jog korlátozhatja a gazdaságilag inaktív uniós polgárok szabad mozgását.

39 Lásd: Jobcenter Krefeld ítélet, 79. pont, ahonnan e megfogalmazást átvettem.

2. A teljes körű egészségbiztosítás fogalmáról a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének szövegére és összefüggésére tekintettel

81. A teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltétele a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontjában szerepel.

82. Mindenekelőtt megjegyzem, hogy a 2004/38 irányelv, és különösen annak 7., 14. és 24. cikke kifejezetten nem mondja ki, hogy a tagállam annak alapján, hogy egy uniós polgár az e tagállamba érkezésétől számított három hónap és öt év eltelte közötti időszakban gazdaságilag inaktív, megtagadhatja ezen uniós polgárral szemben a szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozást, és ennélfogva azt, hogy számára állami egészségbiztosítást nyújtson.

83. Közelebbről, a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében foglalt eltérés nem rendelkezik az egyenlő bánásmódhoz való jog ilyen korlátozásáról. Emlékeztetek arra, hogy mivel alapvető szabadságtól való eltérésről van szó, e rendelkezést a Bíróság szerint szigorúan kell értelmezni. Ezenfelül a Bíróság az új keletű Jobcenter Krefeld ítéletében [40] pontosította e rendelkezés hatályát, hangsúlyozva először is, hogy e rendelkezés csak a 883/2004 rendelet 24. cikkének (1) bekezdésében említett helyzetekre, és ennélfogva csak azon uniós polgárokra alkalmazandó, akiknek a tartózkodási joga magán az irányelven alapul. [41] Másodszor, ami az eltérés álláskeresőkre történő alkalmazását illeti, az eltérés azokra a személyekre vonatkozik, akik *kizárólag* a 2004/38 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontján alapuló tartózkodási joggal rendelkeznek. [42]

84. Ebből következik, hogy egy A-hoz hasonló uniós polgár, aki a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontján, valamint 14. cikkének (2) bekezdésén alapuló tartózkodási joggal, és nem csupán ezen irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontján alapuló tartózkodási joggal rendelkezik, nem tartozik az említett irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében szereplő eltérés hatálya alá. [43]

85. Megjegyzem továbbá, hogy a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdése b) pontjának szövegével ellentétben, amely az uniós polgárok számára azt a feltételt írja elő, hogy elegendő forrásokkal rendelkezzenek „ahhoz, hogy ne jelentsenek *terhet* a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére tartózkodásuk időtartama alatt”, [44] az uniós jogalkotó nem állított fel ilyen összefüggést a teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltétele és az ilyen teher fennállása között. Ily módon a jogalkotó úgy ítélte meg, hogy az elegendő források hiánya olyan *terhet* jelenthet, amely alkalmas a szociális ellátások állampolgárokkal azonosan történő nyújtása megtagadásának igazolására. [45] Ezzel szemben a teljes körű egészségbiztosítást illetően a jogalkotó arra törekedett, hogy elkerülje, hogy a fogadó tagállamban tartózkodó uniós polgár e tagállam számára nem csupán terhet, hanem *indokolatlan terhet* jelentsen. [46]

40 Lásd ezen ítélet 60. és azt követő pontjait. Az ítélet egy gazdaságilag inaktív uniós polgárra vonatkozik, abban az időpontban, amikor az saját maga és gyermekei számára a megélhetési költségeket fedező támogatások iránti kérelmet nyújtott be a fogadó tagállamban, ahol korábban munkát végzett. Ez az uniós polgár, aki elveszítette munkavállalói jogállását, azonban e tagállamban ismét állást keresett, a 2004/38 irányelv 14. cikke (4) bekezdése b) pontjának hatálya alá tartozott. Egyebekben a fogadó tagállamban a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2011. L 141., 1. o.) 10. cikkén alapuló tartózkodási joggal rendelkezett arra tekintettel, hogy gyermekei e tagállamban folytattak iskolai tanulmányokat, és ennélfogva az e tagállam állampolgáraival a szociális segítségnyújtás területén fennálló egyenlő bánásmódhoz való jogra tekintettel.

41 Lásd: Jobcenter Krefeld ítélet, 65. pont.

42 Lásd: Jobcenter Krefeld ítélet, 69. és 70. pont.

43 Hangsúlyozom, hogy míg a 2004/38 irányelv *14. cikke (4) bekezdésének b) pontja* azokra a személyekre vonatkozik, akik álláskeresés céljából a fogadó tagállamba érkezésüktől számított első három hónapot meghaladóan tartózkodnak e tagállamban, és az ezen irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében szereplő eltérés alkalmazása miatt e tagállamban szociális segítségnyújtási ellátásokra nem jogosultak, ezen irányelv *14. cikkének (2) bekezdése* azon más személyekre vonatkozik, akik az említett irányelv 7. cikkén alapuló tartózkodási joggal rendelkeznek és ez utóbbi rendelkezés feltételeinek továbbra is megfelelnek, és akik ennélfogva főszabály szerint ugyanezen irányelv 24. cikkének (1) bekezdése alapján az állampolgárokkal egyenlő bánásmódra jogosultak.

44 Kiemelés tőlem.

45 Lásd ebben az értelemben: Dano ítélet, 77. pont.

46 Lásd ebben az értelemben: Dano ítélet, 71. pont.

86. Az „indokolatlan teher” fogalmát a jelen indítvány 92. pontjától részletesebben megvizsgálom. E szakaszban pusztán hangsúlyozom, hogy az „indokolatlan” minősítés érzékelhető különbséget jelent.

87. Végül, ami a „teljes körű egészségbiztosítás” fogalmának tartalmát illeti, hangsúlyozom, hogy azt a 2004/38 irányelv nem határozza meg.

88. Az általános nyelvhasználat szerint a „biztosítás” szó „olyan szerződés[re utal], amellyel a biztosító a biztosított személlyel szemben biztosítási díj vagy járulék ellenében vállalja, hogy meghatározott kockázat bekövetkezése esetén egy megállapodás szerinti összeget fizet”.[47] A jelen esetben az egészségbiztosítás az egészségügyi ellátásokkal kapcsolatos kockázatok fedezésére szolgál. A „teljes körű” kifejezés a fogadó tagállamban fedezendő kockázatok terjedelmére utal.

89. A 2004/38 irányelv mindazonáltal nem tartalmaz semmilyen pontosítást e fogalmak tartalmával kapcsolatban. Nem jelzi különösen, hogy az egészségbiztosításnak magán- vagy állami biztosításnak kell lennie. A jelen ügyben beavatkozó félként fellépő kormányok, valamint a Bizottság abból a feltételezésből indult ki, hogy magánbiztosításról van szó. Ez a rendelkezés szövegéből azonban nem tűnik ki. A rendelkezés azt sem jelzi, hogy a biztosítást a fogadó tagállam valamely szervezetének vagy vállalkozásának kell-e nyújtania, vagy származhat más tagállamból, különösen az uniós polgár származási tagállamából.

90. E tekintetben a Baumbast és R ítélet,[48] valamint a Bizottságnak a 2004/38 irányelv alkalmazására vonatkozó iránymutatása[49] szolgál bizonyos pontosításokkal. Ebből az ítéletből kitűnik, hogy a fogadó tagállamban – az adott ügyben az Egyesült Királyságban – a szabad mozgáshoz való jogát gyakorló érintett uniós polgár, aki az e fogadó tagállamban történő tartózkodáshoz való jogot kért, származási tagállamában, Németországban teljes körű egészségbiztosítással rendelkezett, amelyet ez utóbbi tagállam szociális biztonsági rendszere nyújtott.[50]

91. A biztosítás módja tehát nem tűnik meghatározónak. Ami fontos, az az, hogy az érintett egészségbiztosítással rendelkezzen.[51]

92. A 2004/38 irányelv kontextusa egyebekben további magyarázattal szolgál. Megjegyzem, hogy ezen irányelv (10) preambulumbekezdése szerint az említett irányelv 7. cikkében szereplő feltételek különösen annak elkerülésére irányulnak, hogy az érintett uniós polgárok „indokolatlan terhet” jelentsenek a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére nézve.[52]

93. A rendelkezés keletkezéstörténete és a 2004/38 irányelv alkalmazására vonatkozó iránymutatás szintén rávilágít annak a tagállamok számára fennálló fontosságára, hogy a gazdaságilag inaktív uniós polgár ne jelentsen ilyen terhet.

47 A *Le Robert* szótárból vett meghatározás.

48 2002. szeptember 17-i ítélet (C-413/99, a továbbiakban: Baumbast ítélet, EU:C:2002:493), amely a 2004/38 irányelvet megelőző, hasonló egészségbiztosítási kötelezettséget tartalmazó 90/364 irányelvre vonatkozott.

49 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2004/38 irányelv jobb átültetéséhez és alkalmazásához nyújtott iránymutatásról (COM(2009) 313 final, a továbbiakban: a 2004/38 irányelv alkalmazására vonatkozó iránymutatás).

50 Lásd ebben az értelemben: Baumbast ítélet, 89. pont, valamint Geelhoed főtanácsnok Baumbast ügyre vonatkozó indítványa (C-413/99, EU:C:2001:385, 116. pont). Ezt a megállapítást egyébiránt alátámasztja az előző lábjegyzetben említett iránymutatás, amely szerint az egészségbiztosítás az uniós polgár származási tagállamának szociális biztonsági rendszeréhez való tartozásából is következhet. A Bizottság példaként azokra a nyugdíjasokra hivatkozik, akik a nyugdíjukat fizető tagállam jogszabályai szerint jogosultak egészségügyi ellátásra. Ez az intézmény megemlíti továbbá azt az esetet is, amelyben a származási tagállam jogszabályai fedezik az olyan diák egészségügyi ellátását, aki tanulmányai végzése céljából utazik más tagállamba, anélkül azonban, hogy tartózkodási helyét az 1408/71 rendelet – jelenleg a 883/2004 rendelet – értelmében e tagállamba tenné át.

51 Az egészségbiztosítással rendelkezés kötelezettsége a 2004/38 irányelv két másik rendelkezésében, a 12. cikkének (2) bekezdésében és a 13. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében is szerepel. A kötelezettség valamivel szigorúbban került megfogalmazásra, mivel azt írja elő az érintetteknek, hogy „teljes körű” egészségbiztosítással rendelkezzenek a fogadó tagállamban, azonban ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontjához hasonlóan a szöveg semleges a biztosítás módját illetően.

52 Ez a preambulumbekezdés a 90/364 irányelv negyedik preambulumbekezdését tükrözi. Lásd még: 2011. december 21-i Ziolkowski és Szeja ítélet (C-424/10 és C-425/10, EU:C:2011:866, 40. pont).

94. Ez a gazdasági jellegű megfontolás ugyanis már a 2004/38 irányelvet megelőző, 1990. évi három irányelvben,[53] köztük a 90/364 irányelvben is szerepelt, és a „polgárok Európája” *ad hoc* bizottság 1985. évi jelentéséből, az úgynevezett Adonnino-jelentésből[54] következett. Ez utóbbi jelentés a gazdaságilag inaktív uniós polgárok tartózkodási jogát előíró 90/364 irányelv tervezete elfogadásának elősegítése érdekében az elegendő forrásokkal rendelkezés feltételén kívül javasolta a „megfelelő egészségbiztosítással” rendelkezés feltételének előírását.[55]

95. Ami a 2004/38 irányelv alkalmazására vonatkozó iránymutatást illeti, az jelzi, hogy „[e]lvben minden magán vagy állami, a fogadó államban vagy máshol kötött biztosítás elfogadható, amennyiben teljes körű biztosítást nyújt, és *nem ró terhet a fogadó tagállam költségvetésére*”.[56]

96. Megjegyzem egyébiránt, hogy a 883/2004 rendelet Bíróság ítélkezési gyakorlatának figyelembevétele érdekében történő felülvizsgálatára vonatkozó tervezetében a Bizottság azt irányozta elő, hogy az uniós polgár hozzáférjen a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez, amennyiben ott szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, azáltal, hogy arányos módon hozzájárul valamely egészségbiztosítási rendszerhez.[57]

97. A fenti megfontolásokból következik, hogy a teljes körű egészségbiztosítás lehet magán- vagy állami biztosítás, és eredhet valamely tagállam, különösen – a Baumbast ítélet alapjául szolgáló ügyhöz hasonlóan – az uniós polgár származási tagállamának szociális biztonsági rendszerében való biztosítottságból, azonban a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszerében való biztosítottságból is.[58] Mivel a 2004/38 irányelv nem tartalmaz a „teljes körű egészségbiztosítás” fogalmával kapcsolatos pontosításokat, véleményem szerint a teljes körű egészségbiztosítással rendelkezés feltételét úgy kell érteni, mint az egészségügyi ellátással kapcsolatos teljes fedezettel rendelkezésre vonatkozó kötelezettséget, az e fedezet eredetétől és a biztosítottság esetleges módjától függetlenül. A „teljes körű egészségbiztosításnak” az uniós polgár jogszerű tartózkodása 2004/38 irányelv szerinti feltételeként történő említése véleményem szerint önmagában nem képezheti akadályát annak, hogy a gazdaságilag inaktív uniós polgárnak joga legyen ahhoz, hogy a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszerében biztosított legyen. Ehhez még az is szükséges, hogy e biztosítottság a fogadó tagállam pénzügyi egyensúlyára nézve „indokolatlan terhet” jelentsen.

98. Márpedig, amint azt az alábbiakban be fogom mutatni, ez a következmény nem automatikus.

53 Lásd a jelen indítvány 11. pontját.

54 Az 1985. március 29–30-i Brüsszeli Európai Tanácshoz intézett Adonnino-jelentés (az Európai Közösségek Hírlevele, kiegészítés 7/85., 9. és 10. o.). Ez a jelentés az állam- és kormányfők kérésére az uniós polgárok jogainak kiterjesztésére irányuló számos javaslatot fogalmazott meg, többek között a tartózkodási jogot. Lásd még ebben az értelemben: La Pergola főtanácsnok Kaba ügyre vonatkozó indítványa (C-356/98, EU:C:1999:470, 123. lábjegyzet), amely szintén az említett jelentésre hivatkozik.

55 Lásd: a tartózkodási jogról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslat (COM(89) 275 final [HL 1989. C 191., 5. o.]). Megjegyem, hogy az általános tartózkodási jogról szóló első javaslat az 1970-es évek végéről származik. E javaslat nem említette az egészségbiztosítással rendelkezés feltételét. Lásd: a tagállamok állampolgárainak a valamely másik tagállam területén történő tartózkodáshoz való jogáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslat, amelyet a Bizottság 1979. július 31-én terjesztett a Tanács elé (HL 1979. C 207., 14. o.).

56 Kiemelés tőlem (lásd ezen iránymutatás 2.3.2. pontját). Hozzáteszem, hogy ez az iránymutatás jogilag nem kötelező, azonban az értelmezés forrásául szolgálhat.

57 Lásd: a 883/2004 rendelet, valamint a 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó 2016. december 13-i javaslat (COM(2016) 815 final), különösen e javaslat 1. cikkének (3) bekezdése.

58 Megjegyzem, hogy az ezen ügyben tartott tárgyaláson a Bíróságnak a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez történő önkéntes csatlakozás lehetőségére vonatkozó kérdésére válaszolva a Bizottság jelezte, hogy amennyiben a fogadó tagállam rendelkezik a közegészségügyi rendszeréhez – több mint szimbolikus mértékű – hozzájárulás megfizetése útján történő csatlakozás lehetőségéről, úgy ezt az utat kell követni annak érdekében, hogy a szabad mozgáshoz való jogát gyakorló uniós polgár ne legyen köteles magánbiztosítást kötni.

3. Az „indokolatlan teher” fogalmáról

99. A Baumbast ítéletben a Bíróság hangsúlyozta, hogy a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogot az EUM-Szerződés *minden* uniós polgárra kiterjesztette, akár gyakorol gazdasági tevékenységet, akár nem, emlékeztetve arra, hogy e jogra a Szerződések, valamint a végrehajtásukra hozott rendelkezések által meghatározott korlátozások és feltételek vonatkoznak.[59] A Bíróság kifejtette, hogy e korlátozások azon elgondolásból fakadnak, hogy az uniós polgárok tartózkodási jogának gyakorlása alárendelhető a tagállamok „jogos érdekeinek”, amelyek között szerepel az, hogy e jog kedvezményezettjei nem válhatnak „»indokolatlan« teherré a fogadó tagállam költségvetése számára”.[60]

100. A Bíróság hozzátette, hogy e korlátozásokat és feltételeket az uniós jog által előírt korlátozásokat tiszteletben tartva és az arányosság elvének megfelelően kell alkalmazni.[61]

101. E tekintetben megjegyzem, hogy a 2004/38 irányelv 14. cikkének (3) bekezdése rögzíti, hogy a kiutasítási intézkedés nem lehet automatikus következménye annak, hogy az uniós polgár igénybe veszi a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerét. Ez a rendelkezés a Bíróság Grzelczyk ítéletben[62] kifejtett álláspontját tükrözi, amely szerint pusztán az a körülmény, hogy egy diák a fogadó tagállamban minimum jövedelem nyújtását kérelmezni, nem vezethet automatikusan a tartózkodási joga elvesztéséhez és a kért szociális ellátás nyújtásának megtagadásához.[63] Ebből azt a következtetést vonom le, hogy az ilyen szociális ellátás nyújtása nem mindig jelent indokolatlan terhet.

102. Mikor válik a teher indokolatlanná?

103. Az „indokolatlan teher” fogalmát a Bíróság többek között a García-Nieto, az Alimanovic és a Dano ítéletben alkalmazta, és a Jobcenter Krefeld ítéletben pontosította (a) szakasz). E fogalmat ezenkívül vizsgálta olyan ügyekben is, ahol az uniós polgár helyzetét a fogadó tagállamhoz fűződő beilleszkedési kapcsolat jellemezte (b) szakasz). Noha az a) szakaszban említett ítéletek alapjául szolgáló ügyek nem voltak alkalmasak az érintett polgárok helyzetének egyedi vizsgálatára, az ilyen vizsgálat az alapügyhöz hasonló ügyekben szükséges (c) szakasz).

a) A García-Nieto, az Alimanovic és a Dano ítélet értelmében vett és a Jobcenter Krefeld ítéletben pontosított „indokolatlan teher” fogalmáról

104. A Jobcenter Krefeld ítéletben a Bíróság gondot fordított annak kifejtésére, hogy – azáltal, hogy az ezen ítélet alapjául szolgáló ügy felperesének helyzetét megkülönböztette J. García-Nieto, N. Alimanovic és E. Dano, vagyis a nevüket viselő ítéletekkel érintett uniós polgárok helyzetétől – egy, az e felpereshez hasonló személy nem jelent indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszerére.

105. J. García-Nietótól eltérően a Jobcenter Krefeld ítélet alapjául szolgáló ügyben érintett uniós polgár, aki családapa és a fogadó tagállamban korábban munkavállaló volt, az e tagállamban való tartózkodása első három hónapjában nem igényelt szociális ellátást.

106. N. Alimanovictól eltérően ez az uniós polgár nem igényelt ilyen, kizárólag a fogadó tagállamban történő álláskeresésén alapuló ellátást az ezen első három hónapnál hosszabb időszakra szóló tartózkodáshoz való jog alapján sem, mivel a 492/2011 rendelet 10. cikkén alapuló önálló tartózkodási joggal rendelkezett.

59 Lásd ebben az értelemben: Baumbast ítélet, 81–85. pont. Lásd még a jelen indítvány 38. lábjegyzetét.

60 Lásd: Baumbast ítélet, 90. pont.

61 Lásd: Baumbast ítélet, 91. pont.

62 2001. szeptember 20-i ítélet (C-184/99, a továbbiakban: Grzelczyk ítélet, EU:C:2001:458).

63 Lásd ebben az értelemben: Grzelczyk ítélet, 44. és 45. pont.

107. Végül E. Danóval ellentétben az említett uniós polgár nem munkavállalói jogállás és elegendő források nélkül lépett be a fogadó tagállam területére, pusztán azzal a céllal, hogy ott az e tagállam által a saját állampolgárainak nyújtott szociális segítségnyújtási ellátásokban részesüljön.

108. Következésképpen a szóban forgó uniós polgárt, noha megélhetést biztosító ellátást kérelmezett, nem kellett úgy tekinteni, hogy a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére nézve indokolatlan terhet jelent.[64]

109. E megfontolások relevánsak egy A-hoz hasonló uniós polgár esetében, mivel helyzete szintén egyértelműen különbözik J. García-Nieto, N. Alimanovic és E. Dano helyzetétől.

110. Kérelme ugyanis nem a fogadó tagállamba történő beutazásának első három hónapjára, hanem egy azt követő időszakra vonatkozik. Tartózkodási joga nem csupán a fogadó tagállamban történő álláskeresésen alapul a 2004/38 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja alapján, mivel nem vitatott, hogy ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján jogszerűen tartózkodik a fogadó tagállamban. Végül E. Danóval ellentétben A nem azért utazott be a fogadó tagállam területére, hogy e tagállam szociális segítségnyújtási ellátásait igénybe vegye vagy ingyenes egészségügyi ellátást vegyen igénybe. Miközben E. Dano soha nem dolgozott, és nem kísérelt meg a fogadó tagállamban állást találni, A Olaszországban már dolgozott és Lettországban állást keresett.[65]

111. E megállapítások véleményem szerint lehetővé teszik azon kockázat kizárását, hogy egy A-hoz hasonló uniós polgár a Bíróság által korábban elemezett három eset értelmében indokolatlan terhet jelentsen.

112. Egyebekben A egyáltalán nem olyan magatartást tanúsított, mint egy – az E. Dano magatartásának jellemzésére használt kifejezéssel élve – „szociális turista”, hanem a fogadó tagállammal konkrét kapcsolatokat alakított ki, amelyek a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően következményekkel járnak az „indokolatlan teher” fogalmára nézve. Ezeket vizsgálom a következő szakaszban.

b) A fogadó tagállammal fennálló beilleszkedési kapcsolatra tekintettel vizsgált „indokolatlan teher” fogalmáról

113. A Bíróságnak meg kellett vizsgálnia, hogy valamely gazdaságilag inaktív uniós polgárnak a fogadó tagállammal fennálló beilleszkedési kapcsolata milyen hatással lehet e polgárnak az állampolgárokkal azonos alapon nyújtott szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való jogára. A Bíróság ítélkezési gyakorlata különösen a gazdaságilag inaktív, tanulmányaikat a fogadó tagállamban folytató diákokra vonatkozó ügyek keretében alakult ki.[66]

64 Mindazonáltal emlékeztetek arra, hogy amint azt a jelen indítvány 40. lábjegyzetében kifejtem, e személynek a fogadó tagállamban történő tartózkodáshoz való joga a 492/2011 rendeleten alapult abból adódóan, hogy korábban e tagállamban dolgozott, és gyermekei ott jártak iskolába.

65 Amint azt a jelen indítvány 22. pontjában jeleztem, A 2018-ban talált állást Lettországban. Jelezném, hogy e körülmény nem változtat A eljáráshoz fűződő érdekén és ennélfogva az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságán, amelyet egyébiránt nem is vetettek fel. A kérdést előterjesztő bíróság maga is hangsúlyozza egyrészről, hogy a biztosítás megtagadásáról szóló határozat jogellenes lehet, így megalapozza a keresetindítási jogot. Másrészről, ha a munkajogviszony véget érne, a jogellenesség megállapítása megakadályozná, hogy a határozat kibocsátója vele szemben hasonló új határozatot hozzon (lásd analógia útján: 2013. május 28-i Abdulrahim kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-239/12 P, EU:C:2013:331, 61., 63. és 64. pont).

66 Lásd különösen: 2002. július 11-i D’Hoop ítélet (C-224/98, EU:C:2002:432); 2005. március 15-i Bidar ítélet (C-209/03, a továbbiakban: Bidar ítélet, EU:C:2005:169); 2007. október 23-i Morgan és Bucher ítélet (C-11/06 és C-12/06, EU:C:2007:626); 2008. november 18-i Förster ítélet (C-158/07, EU:C:2008:630); 2012. október 25-i Prete ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668); 2013. július 18-i Prinz és Seeberger ítélet (C-523/11 és C-585/11, EU:C:2013:524); 2013. október 24-i Thiele Meneses ítélet (C-220/12, EU:C:2013:683); 2015. február 26-i Martens ítélet (C-359/13, EU:C:2015:118); 2018. július 25-i A (Fogyatékossággal élő személy részére nyújtott támogatás) ítélet (C-679/16, EU:C:2018:601).

114. Így a Bíróság a Bidar ítéletben [67] megvizsgálta, hogy a diákoknak a megélhetési költségeik fedezésének céljából szociális ösztöndíj formájában nyújtott pénzügyi támogatás olyan indokolatlan tehernek minősülhet-e, amely az adott tagállam által nyújtható támogatások általános szintjére is hatással lehet.

115. A Bíróság ebben az ítéletben megállapította, hogy az ilyen hatás elkerülése érdekében az is jogos, hogy a tagállam csak azoknak a diákoknak nyújt ilyen támogatást, akik igazolták, hogy bizonyos fokig beilleszkedtek ezen állam társadalmába. [68] A Bíróság relevánsnak tekintette azt a körülményt, hogy az uniós polgár valós kapcsolatot alakított ki ezen állam társadalmával azáltal, hogy jogszerűen tartózkodott ott és középfokú tanulmányainak jelentős részét ott végezte. A Bíróság úgy határozott, hogy az olyan nemzeti jogszabályt, amely megakadályozza, hogy egy ilyen polgár a fogadó tagállamban a pénzügyi támogatások tekintetében ugyanolyan feltételek mellett folytathassa tanulmányait, mint az állampolgárok, anélkül, hogy figyelembe venné e polgár ezen állam társadalmába történt valós beilleszkedésének fokát, az említett jogszabály jogos célja nem igazolja. [69]

116. A Bidar ítéletnél későbbi Förster ítéletben [70] a Bíróság mindazonáltal a 2004/38 irányelv szövegére támaszkodva megállapította, hogy egy tagállam jogszerűnek tekintheti azt, hogy ne nyújtson a megélhetési költségek fedezésére szolgáló ilyen támogatást a más tagállamokból származó, tanulmányaik végzése céljából a területén tartózkodó diákoknak, amennyiben nem tartózkodtak a területén öt éven át. Hangsúlyozom azonban, hogy a 2004/38 irányelv a 24. cikkének (2) bekezdésében tartalmaz egy kifejezetten ilyen értelmű rendelkezést.

117. Következésképpen az egyenlő bánásmódhoz való jogtól a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozás iránti kérelem esetében történő eltérést lehetővé tevő kifejezett rendelkezés hiányában úgy vélem, hogy a Bíróságnak a fogadó tagállam társadalmával fennálló valós beilleszkedési kapcsolatra és az „indokolatlan teher” fogalmára vonatkozó ítélkezési gyakorlata releváns a jelen ügy keretében. [71]

118. A fogadó tagállamhoz fűződő e valós beilleszkedési kapcsolat, amelyet bizonyítani kell, alapulhat valószínűsítő körülmények csoportján, így például a családi háttéren és a család e tagállamhoz való kötődésén, [72] szociális vagy gazdasági kötelékek [73] vagy személyes kapcsolat fennállásán, így az e tagállam állampolgárával való házasságkötésen és e tagállam területén állandó jelleggel történő tartózkodáson, [74] vagy akár az uniós polgárt eltartó családtagok e tagállam területén történő munkavállalásán. [75]

119. Emlékeztetek arra, hogy a valós beilleszkedési kapcsolatot nem egységesen kell meghatározni, hanem a szóban forgó ellátás sajátosságainak – különösen jellegének és céljának – függvényében kell megállapítani. [76] Ami a szociális biztonsági rendszerben való biztosítottságot illeti, a tagállamok véleményem szerint tekinthetik úgy, hogy a – többek között az érintettnek a fogadó tagállamban

67 Ezen ítélet 56. pontja.

68 Lásd: Bidar ítélet, 57. pont.

69 Lásd: Bidar ítélet, 61. és 63. pont.

70 2008. november 18-i ítélet (C-158/07, EU:C:2008:630).

71 Hangsúlyozom, hogy a 2018. július 25-i A (Fogyatékossággal élő személy részére nyújtott támogatás) ítéletben (C-679/16, EU:C:2018:601, 69–71. pont) a Bíróság megállapította, hogy az érintett tagállammal fennálló valós és elégséges kapcsolat fennállása a szociális biztonsági rendszer pénzügyi egyensúlyának biztosítását szolgálja azáltal, hogy lehetővé teszi e tagállam számára annak biztosítását, hogy az ellátás folyósításával járó gazdasági teher ne váljon észszerűtlenné.

72 Lásd: 2011. július 21-i Stewart ítélet (C-503/09, EU:C:2011:500, 100. pont).

73 Lásd ebben az értelemben: 2013. október 24-i Thiele Meneses ítélet (C-220/12, EU:C:2013:683, 38. pont).

74 Lásd: 2012. október 25-i Prete ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668, 50. pont).

75 Lásd: 2015. február 26-i Martens ítélet (C-359/13, EU:C:2015:118, 41. pont).

76 Lásd: 2012. október 4-i Bizottság kontra Ausztria ítélet (C-75/11, EU:C:2012:605, 63. pont).

található szokásos tartózkodási helye jellemezte – beilleszkedési kapcsolat csak az e tagállamban történő észszerű időtartamú tartózkodást követően bizonyított, feltéve, hogy ez az időtartam nem lépi túl az ahhoz szükséges mértéket, hogy meggyőződjenek arról, hogy az érintett érdekeinek központját e tagállamba helyezte át.[77]

120. Márpedig egy A-hoz hasonló uniós polgár esetében emlékeztetek arra, hogy nem vitatott, hogy A származási tagállamát, Olaszországot azért hagyta el, hogy határozatlan időre feleségénél és kiskorú gyermekeinél Lettországban telepedjen le, és a kérdést előterjesztő bíróság saját megfogalmazása szerint „központi érdekeltségét" e tagállamba helyezte át, amelyhez „szoros személyes kapcsolatai" fűződnek. A kérdést előterjesztő bíróság általi vizsgálat fenntartásával ezért úgy tűnik, hogy A-t valós beilleszkedési kapcsolat fűzi e tagállam társadalmához.

121. Mindemellett az ilyen beilleszkedési kapcsolat fennállásából levonandó következtetéseket még arra figyelemmel is értékelni kell, hogy a közegészségügy ágazata az EUM-Szerződés által elismert és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában tükröződő sajátosságokat mutat. A Bíróság következetesen megállapította, hogy a közegészség védelme közérdeken alapuló kényszerítő oknak minősül, amely az EUMSZ 52. cikk alapján igazolhatja a letelepedés szabadságának[78] és a szolgáltatásnyújtás szabadságának[79] korlátozásait. A 2004/38 irányelv 27. cikke értelmében ugyanez a helyzet az uniós polgár szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát illetően. Ez az eltérés közelebbről két célkitűzésre terjed ki, a minőségi, kiegyensúlyozott és mindenki számára hozzáférhető orvosi vagy kórházi ellátás fenntartásának célkitűzésére, valamint a *szociális biztonsági rendszer pénzügyi egyensúlyát súlyosan veszélyeztető kockázat* megelőzésére irányuló célkitűzésre.[80]

122. E megállapításokra tekintettel véleményem szerint, amennyiben egy gazdaságilag inaktív uniós polgárnak – akit valós beilleszkedési kapcsolat fűz a fogadó tagállamhoz, és aki elegendő forrásokkal rendelkezik, valamint aki e tagállam szociális biztonsági rendszeréhez az állampolgárokkal azonos módon, akár a biztosítási mechanizmuson alapuló rendszer esetében járulékok útján, akár a Lettországban 2016-ban fennállóhoz hasonló nemzeti egészségügyi rendszer esetében adók útján hozzájárul[81] – az e rendszerhez az állampolgárokkal azonos feltételek melletti csatlakozása főszabály szerint nem vezethet e rendszer pénzügyi egyensúlyában okozott súlyos kár veszélyéhez és nem jelenthet indokolatlan terhet. Erről mindazonáltal az egyes tagállamoknak kell meggyőződniük.

123. Nem zárható ki ugyanis, hogy a fogadó tagállam állampolgáraival azonos helyzetben lévő, gazdaságilag inaktív uniós polgár nem köteles sem adók, sem társadalombiztosítási járulékok fizetésére, vagy erre csak szimbolikus jelleggel köteles. Véleményem szerint ebben az esetben, amennyiben úgy tűnik, hogy az uniós polgárnak a szociális biztonsági rendszerhez az állampolgárokkal azonos feltételek mellett történő csatlakozása a fogadó tagállam pénzügyi egyensúlyában okozott súlyos kár veszélyével jár, e tagállam nem köteles e polgár számára egyenlő bánásmódot biztosítani. Az ilyen veszély fennállását ugyanakkor objektív, részletes és számszerűsített adatok alapján kell megvizsgálni.[82]

77 Lásd ebben az értelemben analógia útján: 2004. március 23-i Collins ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172, 70. és 73. pont).

78 Lásd ebben az értelemben: 2009. március 10-i Hartlauer ítélet (C-169/07, EU:C:2009:141, 46. pont).

79 Lásd ebben az értelemben: 1998. április 28-i Kohll ítélet (C-158/96, EU:C:1998:171, 45. pont).

80 Lásd: 2009. március 10-i Hartlauer ítélet (C-169/07, EU:C:2009:141, 47. pont); 2006. május 16-i Watts ítélet (C-372/04, EU:C:2006:325, 103. és 104. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

81 A tagállamok szociális biztonsági rendszerei finanszírozásának különböző módjait illetően lásd: Mantu, S., és Minderhoud, P., „Exploring the Links between Residence and Social Rights for Economically Inactive EU Citizens", European Journal of Migration and Law, 2019, 21. kötet, 3. szám, 313–337. o., különösen a 2.3. pont.

82 Lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2010. április 13-i Bressol és társai ítélet (C-73/08, EU:C:2010:181, 71. pont).

124. Ilyen körülmények között véleményem szerint semmi nem zárja ki, hogy a fogadó tagállam kiegészítő járulékfizetési rendszert alakítson ki, illetve ennek hiányában az adókon alapuló nemzeti egészségügyi rendszer esetében azt, hogy e fogadó tagállam az e rendszerhez való csatlakozás ellenében a teljes körű magán-egészségbiztosításának fenntartását kérje az uniós polgártól.[83]

125. A fenti elemzésre tekintettel ezért úgy ítélem meg, hogy az a gazdaságilag inaktív uniós polgár, aki elegendő forrásokkal rendelkezik, és akit valós beilleszkedési kapcsolat fűz a fogadó tagállamhoz, adott esetben csatlakozhat e tagállam szociális biztonsági rendszeréhez még azelőtt, hogy e tagállamban állást talált volna vagy önálló vállalkozói tevékenységet folytatna, vagy ott a 2004/38 irányelv 16. cikkének megfelelően a huzamos tartózkodáshoz való jogot szerzett volna.[84]

126. Ebből következik, hogy egy A-hoz hasonló uniós polgárral szemben annak automatikus és minden körülmények közötti megtagadása, hogy a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez csatlakozhasson és az állampolgárokkal azonos feltételek mellett közegészségügyi ellátási szolgáltatásokat vehessen igénybe, véleményem szerint nem felel meg a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjával és 14. cikkének (2) bekezdésével együttesen értelmezett 24. cikke (1) bekezdésének.

127. Ezt a megállapítást nem kérdőjelezi meg az, hogy egy ilyen uniós polgár helyzetének egyedi vizsgálatára van szükség annak ellenőrzése érdekében, hogy megfelelően beilleszkedett-e a fogadó tagállamba.

c) Az uniós polgár helyzete annak megállapítására szolgáló egyedi vizsgálatának szükségességéről, hogy e polgár indokolatlan terhet jelent-e

128. Emlékeztetek arra, hogy az uniós polgár helyzetének annak megállapítására szolgáló egyedi vizsgálatát, hogy az állampolgárokkal azonos módon igényelhet-e szociális ellátást, számos helyzetben el kell végezni annak érdekében, hogy ne sérüljön a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga. Ez a helyzet többek között egy R. Grzelczykhez hasonló diák esetében, aki megélhetési minimumot kérelmez, és akinek esetében meg kell vizsgálni, hogy igénye ideiglenes jellegű-e.[85] Ez a helyzet egy W. Baumbasthoz hasonló uniós polgár esetében is, mivel az ő helyzetének vizsgálata különböző paraméterek ellenőrzését, többek között annak ellenőrzését teszi szükségessé, hogy korábban terhet jelentett-e a fogadó tagállam számára.

129. Az Alimanovic és a García-Nieto ítéletben a Bíróság kétségkívül azt állapította meg, hogy az ezen ítéletek és a Dano ítélet alapjául szolgáló ügytípus nem alkalmas az érintettek helyzetének annak értékelése érdekében történő egyedi vizsgálatára, hogy indokolatlan terhet jelentenek-e.[86] A Bíróság hangsúlyozta, hogy az *egyetlen* kérelmezőnek nyújtott segély nehezen minősíthető valamely tagállam számára a 2004/38 irányelv 14. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „indokolatlan tehernek”, és hogy szükségszerűen a jövőben elé kerülő egyedi kérelmek összességét kell figyelembe venni.[87]

83 Ebben az esetben semmi nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy olyan rendelkezést iktassanak be jogszabályaikba, amely arra kötelezi a biztosítótársaságokat, hogy szerződéseikben szerepeltessenek egy olyan kikötést, amely az uniós polgár tekintetében felmerülő egészségügyi kiadásoknak közvetlenül az állam részére történő megtérítésére irányul, annak elkerülése érdekében, hogy az uniós polgár indokolatlan terhet jelentsen. Egyébiránt a tagállamoknak, amikor megállapítják a kiegészítő járulékok szintjét vagy a teljes körű magán-egészségbiztosítás fenntartására vonatkozó kötelezettséget, mindazonáltal az arányosság elvének megfelelően biztosítaniuk kell, hogy e polgár meg tudjon felelni e követelményeknek, és ennélfogva, hogy az előírt összegek ne tegyék lehetetlenné vagy túlságosan nehézzé az e követelményeknek való megfelelést.

84 Ebből következik, hogy nem zárható ki, hogy egy uniós polgár, aki eredetileg a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételeknek való megfelelés érdekében teljes körű magán-egészségbiztosítást kötött, – a jelen indítvány 124. pontjában leírt helyzet fenntartásával – megszüntesse ezt a biztosítást, mivel azt a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszerében való tagság váltja fel.

85 Lásd ebben az értelemben: Grzelczyk ítélet, 44. pont.

86 Lásd ebben az értelemben: García-Nieto ítélet, 46. pont; Alimanovic ítélet, 62. pont.

87 Lásd: García-Nieto ítélet, 50. pont. A Bíróság így megjegyezte, hogy a munkavállalói jogállás fenntartásának fokozatos, a tartózkodási jog és a szociális ellátásokhoz való hozzáférés biztonságossá tételére törekvő rendszerét létrehozó 2004/38 irányelv maga veszi figyelembe a szociális ellátásért folyamodó egyes kérelmezők egyedi helyzetét jellemző körülményeket (lásd: García-Nieto ítélet, 47. pont; Alimanovic ítélet, 60. pont).

130. E megállapításokból hallgatólagosan kitűnik, hogy az ilyen típusú ügyek alapjául szolgáló helyzeteket összességükben véve úgy kell tekinteni, hogy indokolatlan terhet jelentenek, és az érintett tagállamok nem kötelesek a kért szociális ellátások nyújtására.

131. Ezért az a körülmény, hogy ezen egyes személyek helyzete egyedileg vizsgálva nem jelent indokolatlan terhet, nem meghatározó. Amennyiben helyzetük a jogalkotó által a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében kifejezetten megjelölt egyik esetnek felel meg, mint a García-Nieto és az Alimanovic ítélet alapjául szolgáló ügyben, vagy olyan személyről van szó, aki a szabad mozgáshoz való jogát E. Danóhoz hasonlóan kizárólag azzal a céllal gyakorolta, hogy a fogadó tagállamban szociális ellátásokban részesüljön, úgy kell tekinteni, hogy az ilyen kérelmek a fogadó tagállam pénzügyi egyensúlyára nézve indokolatlan terhet jelenthetnek, és e tagállam nem köteles e kérelmeknek helyt adni.

132. Ezzel szemben egy A-hoz hasonló – az ezen esetek körébe nem tartozó – személy helyzetét illetően véleményem szerint fordított megközelítést kell alkalmazni. El kell végezni az érintett helyzetének egyedi vizsgálatát az arról való meggyőződés érdekében, hogy megfelelően beilleszkedett-e a fogadó tagállamba, különösen, hogy ott a 883/2004 rendelet értelmében „szokásos tartózkodási hellyel" rendelkezik-e, és ennélfogva, hogy e tagállam szociális biztonsági rendszeréhez az állampolgárokkal azonos feltételek mellett csatlakozhat-e, feltéve, hogy nem tartozik a jelen indítvány 123. és 124. pontjában említett helyzetek körébe. A releváns körülmények között szerepelnek különösen a 987/2009/EK rendelet[88] 11. cikkében felsorolt körülmények, így e személy családi állapota, lakásának állandósága, a tagállam, amelyben a személy adózási szempontból lakóhellyel rendelkezik, vagy a költözésének indokai.

133. Az „indokolatlan teher" fogalmára vonatkozó fenti elemzés ugyanúgy alkalmazandó a 883/2004 rendelet értelmezése keretében.

4. Az „indokolatlan teher" fogalmából a 883/2004 rendelet értelmezését illetően levonandó következtetésekről

134. Amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, a lett bíróságok úgy tekintették, hogy a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontja értelmében a lakóhely szerinti tagállam jogszabályait, a jelen esetben a lett jogszabályokat kell alkalmazni.

135. E jogszabályok meghatározhatják a tagállam által fedezett egészségbiztosítási ellátások terjedelmét és az ezen ellátások igénylése érdekében teljesítendő feltételeket. Amint azt a jelen indítvány 53. pontjában jeleztem, a tagállamok hatáskörébe tartozik a szociális biztonsági rendszerük kialakítása, és ennélfogva a nyújtott ellátások terjedelmének és az ezen ellátásokra való jogosultság feltételeinek meghatározása. Ebből következik, hogy az uniós polgár más tagállamba költözése adott esetben az érintett személyre nézve többé-kevésbé kedvező vagy kedvezőtlen lehet, a 883/2004 rendelet alapján alkalmazandó nemzeti szabályok kombinációjától függően.[89]

136. Mindazonáltal a jelen ügyben a probléma nem az, hogy az uniós polgár részére, aki a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta, nyújthatók-e szűkebb körű ellátások, mint amelyekben a származási tagállamában részesülhetett volna, hanem az, hogy megtagadható-e tőle az állam terhére nyújtott minden egészségügyi ellátási szolgáltatás igénybevétele, a sürgős és a szülészeti ellátások kivételével.

88 A 883/2004 rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló, 2009. szeptember 16-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 284., 1. o.). Lásd még a jelen indítvány 118. pontját.

89 Lásd ebben az értelemben: 2009. július 16-i von Chamier-Glisczinski ítélet (C-208/07, EU:C:2009:455, 85. pont). Az is előfordulhat, hogy e költözés bizonyos – például a nyugdíjjal kapcsolatos – jogoknak egy adott időszakra történő teljes elvesztéséhez vezet. Megjegyzem, hogy egy ilyen esetben a Bíróság a 2019. szeptember 19-i van den Berg és társai ítéletben (C-95/18 és C-96/18, EU:C:2019:767, 65. pont) mindazonáltal hangsúlyozta, hogy különösen indokolt, hogy az ilyen veszteség elkerülése érdekében a tagállamok éljenek a számukra a 883/2004 rendelettel biztosított azon lehetőséggel, hogy közös megegyezéssel kivételeket állapítsanak meg az egy tagállam jogszabályai alkalmazásának elve alól.

137. Amint arra a jelen indítvány 52. pontjában emlékeztettem, a 883/2004 rendelettel és annak 11. cikke (3) bekezdésének e) pontjával elérni kívánt célkitűzés különösen annak elkerülése, hogy a rendelet hatálya alá tartozó személyeket megfosszák a szociális biztonság nyújtotta védelemtől amiatt, hogy semmilyen szabályozás nem vonatkozik rájuk. [90]

138. Egy, az A-éhoz hasonló esetben az uniós polgár már nem biztosított a származási tagállamában, mivel e tagállamban megszüntette a keresőtevékenységét, és a lakóhelyét más tagállamba helyezte át. [91] A lakóhely szerinti tagállam jogszabályainak kijelölése főszabály szerint annak elkerülésére irányul, hogy e személy sehol ne legyen biztosított. [92]

139. A Bíróság így megállapította, hogy egy olyan helyzetben, amelyre a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontja, és következésképpen az érdekelt lakóhelye szerinti tagállam joga irányadó, e jog alkalmazását nem vonhatja kétségbe az a körülmény sem, amely szerint bizonyos tagállamok az érdekeltnek a nemzeti szociális biztonsági rendszerbeli tagságát ahhoz a feltételhez kötik, hogy ezen érdekeltnek a területükön munkavállalói tevékenységet kell végeznie, így amennyiben az érdekelt nem felel meg e feltételnek, fennáll a lehetősége annak, hogy az érdekelt nem rendelkezik tagsággal semmilyen szociális biztonsági rendszerben, és nem áll fenn a tekintetében szociális védelem. [93]

140. A Bíróság kimondta, hogy bár az egyes tagállamok szabályozásának kell meghatároznia a szociális biztonsági rendszerhez való csatlakozásra vonatkozó jog létezésével kapcsolatos feltételeket, a tagállamoknak e feltételek meghatározása során tiszteletben kell tartaniuk az uniós jog rendelkezéseit. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a szociális biztonsági rendszerben fennálló biztosításhoz való jog feltételei nem vezethetnek ahhoz, hogy a szóban forgó jogszabályok alkalmazási köréből kizárják azokat a személyeket, akik tekintetében a 883/2004 rendelet értelmében e jogszabályok alkalmazandók. [94]

141. E tekintetben, annak meghatározása céljából, hogy egy, az egészségügyi ellátásokról szóló törvényhez hasonló nemzeti jogszabály által előírt feltételek megfelelnek-e a 883/2004 rendeletnek, a 883/2004 rendelet 4. cikke és a 2004/38 irányelv 24. cikke közötti kapcsolatra tekintettel figyelembe kell venni ezen irányelv 24. cikkének értelmezését, és többek között az eredményt, amelyre a jelen indítvány 125. és 126. pontjában jutottam.

142. Ebből következik, hogy az egészségügyi ellátásokról szóló törvénnyel előírthoz hasonló, munkaviszony fennállására vagy önálló vállalkozói tevékenység folytatására vonatkozó feltétel, amelyet *kizárólag* a más tagállamok állampolgárai számára írnak elő, mégpedig minden körülmények között, amennyiben még nem szereztek a fogadó tagállamban történő huzamos tartózkodáshoz való jogot, a 883/2004 rendelet 4. cikkében előírt egyenlő bánásmódhoz való joggal sem egyeztethető össze.

143. Ezen túlmenően megállapítom, hogy ez az eltérő bánásmód nem felel meg a 883/2004 rendelet azon célkitűzésének, hogy megkönnyítse valamennyi uniós polgár szabad mozgását. A megelőző 1408/71 rendelettel ellentétben ugyanis, amely csak a munkavállalókra és az önálló vállalkozókra, valamint családtagjaikra vonatkozott, a 883/2004 rendelet már valamennyi uniós polgárra alkalmazandó, a gazdaságilag inaktív, tehát munkaviszonyban nem álló személyeket is beleértve. [95]

90 Lásd: 2019. május 8-i Inspecteur van de Belastingdienst ítélet (C-631/17, EU:C:2019:381, 38. és 39. pont).

91 Lásd: 2020. március 5-i Pensionsversicherungsanstalt (Rehabilitációs támogatás) ítélet (C-135/19, EU:C:2020:177, 52. pont).

92 Lásd ebben az értelemben: 2019. május 8-i Inspecteur van de Belastingdienst ítélet (C-631/17, EU:C:2019:381, 38., 39. és 42. pont).

93 Lásd ebben az értelemben: 2019. május 8-i Inspecteur van de Belastingdienst ítélet (C-631/17, EU:C:2019:381, 42. és 43. pont).

94 Lásd: 2019. május 8-i Inspecteur van de Belastingdienst ítélet (C-631/17, EU:C:2019:381, 45. és 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

95 Lásd ebben az értelemben a 883/2004 rendelet (42) preambulumbekezdését.

144. A fenti elemzésből következik, hogy a fogadó tagállam joga nem tagadhatja meg egy uniós polgártól, aki érdekei középpontját e tagállamba helyezte át és akit e tagállamhoz valós beilleszkedési kapcsolat fűz, automatikusan és minden körülmények között a szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozást pusztán azzal az indokkal, hogy e polgár a területén nem áll munkaviszonyban, vagy nem folytat önálló vállalkozói tevékenységet.

145. Ami különösen egy A-hoz hasonló uniós polgárt illet, aki családegyesítés céljából költözik egy másik tagállamba, véleményem szerint nem egyeztethető össze az uniós polgár EUMSZ 21. cikkben biztosított és a 2004/38 irányelvvel és a 883/2004 rendelettel konkretizált szabad mozgáshoz való jogával, sem pedig magával az „uniós polgárság” fogalmával az, ha úgy tekintjük, hogy az ilyen uniós polgár az egészségügy területén a szociális biztonsághoz fűződő minden jogát elveszíti mindaddig, amíg nem élt öt évig e tagállam területén, vagy ott nem talált állást vagy folytat önálló vállalkozói tevékenységet.

5. Az uniós polgár szabad mozgására vonatkozó célkitűzésről

146. A szabad mozgáshoz való jog az uniós polgár arra való lehetőségét jelenti, hogy munkavégzéssel összefüggő, tanulmányi vagy szabadidős célokból ideiglenesen a származási tagállamától eltérő tagállamba utazhasson. E jog azonban az ahhoz való jogot is magában foglalja, hogy az uniós polgár más tagállamban tartósan letelepedjen, és ott alakítsa ki életét. Ez utóbbi – a szabad mozgás szerves részét képező – döntés annak lehetőségét jelenti, hogy az uniós polgár a fogadó tagállam társadalmába teljes mértékben beilleszkedjen azáltal, hogy ott úgy kezelik, mint e tagállam saját állampolgárait.

147. Amennyiben az A-hoz hasonló uniós polgár a fogadó tagállam hatóságai számára meggyőző módon bizonyítja, hogy érdekei középpontját e tagállamba helyezte át, amely folytán őt valós beilleszkedési kapcsolat fűzi e tagállam területéhez, – amint azt a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza – e polgár szabad mozgáshoz való joga sérülne, ha nem csatlakozhatna a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez ugyanolyan feltételek mellett, mint e tagállam állampolgárai. [96]

148. Emlékeztetek arra, hogy a szociális biztonsághoz való jog az Európai Unió Alapjogi Chartájának 34. cikkében rögzített alapelv, csakúgy, mint a Charta 35. cikkében rögzített egészség védelméhez való jog.

149. Így az, hogy az uniós polgár nem lehet biztosított, miközben – éppen az életét alakító azon döntés miatt, hogy e tagállamot elhagyja és tartósan egy másik tagállamban telepedjen le – már nem tartozik származási tagállamának szociális biztonsági rendszerébe, az érintettet egy alapvető védelemtől foszthatja meg.

150. Előzetes döntéshozatalra utaló határozatában az Augstākā tiesa (Senāts) (legfelsőbb bíróság) hangsúlyozza, hogy „nem szabad lehetővé tenni valamely személy kizárását a szociális biztonsági rendszerekből a[z] […] érintett valamennyi európai uniós tagállamban” pusztán amiatt, hogy élt a szabad mozgáshoz való jogával. Egyetértek ezzel az állásponttal, és véleményem szerint az ilyen kizárás a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállásává vált uniós polgári jogállás lényege megsértésének minősülne. [97]

96 A jelen indítvány 123. és 124. pontjában említett helyzet fenntartásával.

97 Lásd: Grzelczyk ítélet, 31. pont.

151. A kérdést előterjesztő bírósághoz hasonlóan úgy vélem, hogy a szociális biztonsági rendszerből való ilyen kizárás nem egyeztethető össze az Unió azon célkitűzésével, hogy biztosítsa a személyek Unió területén történő szabad mozgását és a tagállamok közötti nagyobb mértékű szolidaritás [98] révén megszilárdítsa az európai integrációt. [99]

152. Az a körülmény, hogy a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez való pénzügyi hozzájárulása ellenére a gazdaságilag inaktív uniós polgár az e tagállam által elsősorban a saját állampolgárai számára létrehozott és azok számára előírt szolidaritási mechanizmuson alapuló rendszert vesz igénybe, nem kérdőjelezheti meg ezt az elemzést.

153. Hangsúlyozom, hogy az uniós jog a szolidaritás értékein alapul, amelyeket az uniós polgárság létrehozása óta még inkább megerősítettek, és amelyeknek különösen érvényesülniük kell egy, az alapügyben fennállóhoz hasonló esetben.

154. Ezért véleményem szerint azt, hogy egy A-hoz hasonló személytől következetesen megtagadják a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozás lehetőségét azzal az indokkal, hogy a csatlakozás iránti kérelme benyújtásának időpontjában nem rendelkezik munkavállalói jogállással, sem a 2004/38 irányelv, sem a 883/2004 rendelet szövege nem támasztja alá, továbbá nem felel meg sem az e két másodlagos jogszabály által biztosított szabad mozgás célkitűzésének, sem pedig a Szerződések megalkotói által többek között az EUMSZ 21. cikkben rögzített célkitűzésnek.

155. A fenti megfontolások összességére tekintettel annak megállapítását javaslom a Bíróságnak, hogy az EUMSZ 21. cikket, valamint a 883/2004 rendelet 4. cikkét és a 2004/38 irányelv 24. cikkét – ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjával és 14. cikke (2) bekezdésével együttesen – úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely egy gazdaságilag inaktív, az említett irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételeknek megfelelő uniós polgárral szemben, aki érdekei középpontját egy fogadó tagállamba helyezte át és akit e tagállamhoz valós beilleszkedési kapcsolat fűz, lehetővé teszi ezen állam számára, hogy automatikusan és minden körülmények között megtagadja a szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozást és az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatásoknak az állampolgárokkal azonos feltételek mellett történő igénybevételét azzal az indokkal, hogy ez az uniós polgár a területén nem áll munkaviszonyban vagy nem folytat önálló vállalkozói tevékenységet.

V. Végkövetkeztetés

156. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság az Augstākā tiesa (Senāts) (legfelsőbb bíróság, Lettország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

1) Az alapügyben szóban forgóakhoz hasonló közegészségügyi ellátások, amelyeket a jogosult személyes szükségletének bárminemű egyedi és diszkrecionális mérlegelése nélkül, jogilag meghatározott helyzetben nyújtanak, nem a 2013. december 19-i 1372/2013/EU bizottsági rendelettel módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 3. cikke (5) bekezdésének a) pontja értelmében vett „szociális és egészségügyi támogatások” fogalmának körébe, hanem az e rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett „betegségi ellátások” fogalmának körébe tartoznak.

98 Lásd az EU-Szerződés hatodik preambulumbekezdését.

99 Lásd: 2018. december 10-i Wightman és társai ítélet (C-621/18, EU:C:2018:999, 61. pont), ahol a Bíróság hangsúlyozta a Szerződések azon célkitűzését, hogy „Európa népei közötti egyre szorosabb egység[et]” hozzanak létre.

2) Az 1372/2013 rendelettel módosított 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontja csupán az alapügyben szóban forgóakhoz hasonló betegségi ellátásokra alkalmazandó jogszabályok meghatározását teszi lehetővé, nem vonatkozik azonban az ilyen ellátásokra való jogosultság érdemi feltételeire. Ez a rendelkezés önmagában véve nem teszi lehetővé az olyan nemzeti szabályozás uniós joggal való összhangjának értékelését, amely egy uniós polgárral szemben, aki a szabad mozgáshoz való jogát oly módon gyakorolta, hogy elhagyta származási tagállamát, hogy egy másik tagállamban telepedjen le, megtagadja az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatások igénybevételéhez való jogot, azzal az indokkal, hogy ez utóbbi tagállam területén nem áll munkaviszonyban vagy nem folytat önálló vállalkozói tevékenységet.

3) Az EUMSZ 21. cikket, valamint az 1372/2013 rendelettel módosított 883/2004 rendelet 4. cikkét és 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 24. cikkét – ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjával és 14. cikkének (2) bekezdésével együttesen – úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely egy gazdaságilag inaktív, az említett irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételeknek megfelelő uniós polgárral szemben, aki érdekei középpontját egy fogadó tagállamba helyezte át és akit e tagállamhoz valós beilleszkedési kapcsolat fűz, lehetővé teszi ezen állam számára, hogy automatikusan és minden körülmények között megtagadja a szociális biztonsági rendszeréhez való csatlakozást és az állam terhére nyújtott egészségügyi ellátási szolgáltatásoknak az állampolgárokkal azonos feltételek mellett történő igénybevételét azzal az indokkal, hogy ez az uniós polgár a területén nem áll munkaviszonyban vagy nem folytat önálló vállalkozói tevékenységet.