L. A. GEELHOED
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2006. szeptember 28. [1]

I – Bevezetés

1. A német *Bundeserziehungsgeldgesetz* (a gyermeknevelési támogatásról szóló szövetségi törvény, a továbbiakban: BErzGG) értelmében a gyermeknevelési támogatás nyújtásának többek között az a feltétele, hogy a kedvezményezett németországi lakóhellyel rendelkezzék. A jelen esetben a Bundessozialgericht azt a kérdést terjeszti a Bíróság elé, hogy ez a lakóhelyre vonatkozó követelmény ellentétes-e a közösségi joggal, közelebbről az 1612/68 rendelettel [2], az 1408/71 rendelettel [3] vagy az EK 18. cikkel, azaz egy osztrák állampolgárságú asszony, aki Németországban köztisztviselőként foglalkoztatott német állampolgárságú férjével él együtt Ausztriában, igényelheti-e ezt a gyermeknevelési támogatást.

2. Ezzel a kérdéssel párhuzamosan a Bundessozialgericht ugyanezen gyermeknevelési támogatásra való jogosultságra vonatkozó nemzeti jogszabály tárgyában további kérdést terjesztett a Bíróság elé, ezúttal egy Hollandiában élő és Németországban dolgozó határ menti ingázó ügyében (a C-213/05. sz. Geven-ügy). Az érintett rendelkezés szerint a határ menti ingázók is jogosultak ezen ellátásra, amennyiben a csekély mértéknél nagyobb mértékben vannak foglalkoztatva Németországban. Bár a két ügy szorosan összefügg, tényállásaik teljesen eltérőek, ezért a két ügyet külön indítványokban vizsgálom meg, amelyeket azonban együtt, ugyanazon a napon ismertetek.

1 – Eredeti nyelv: angol.

2 – A munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGT tanácsi rendelet (HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.; a továbbiakban: 1612/68 rendelet).

3 – Az 1408/71/EGK tanácsi rendelet, valamint az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK rendelet és az 1408/71 rendeletet módosító 1247/92/EGK rendelet, valamint az 1247/92/EGK rendeletet módosító 1945/93/EGK rendelet módosításáról szóló 1995 december 22-i 3095/95/EK tanácsi rendelettel (HL L 335. 1. o.) és az 1408/71/EGK tanácsi rendeletet, valamint az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK rendeletet módosító 1995 december 22-i 3096/95/EK tanácsi rendelettel (HL L 335. 10. o.) módosított, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1971. június 14-i 1408/71/EK tanácsi rendelet (HL L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o., a továbbiakban: 1408/71 rendelet).

II – A vonatkozó rendelkezések

A – *A közösségi jog*

3. Az 1612/68/EGK rendelet 7. §-ának (1) és (2) bekezdése ekként rendelkezik:

„(1) Valamely tagállamnak egy másik tagállam területén foglalkoztatott állampolgárát a foglalkoztatási- és munkafeltételek tekintetében nem kezelhetik állampolgársága miatt a hazai állampolgároktól eltérő módon, különösen ami a javadalmazást, a munkaviszony megszüntetését és munkanélkülivé válás esetén az újraelhelyezést vagy újrafoglalkoztatást illeti.

(2) A hazai munkavállalókkal azonos szociális és adókedvezményeket élvez."

B – *A nemzeti jog*

4. A BErzGG 1994. január 31-i változata [4] 1. §-ának (1) bekezdése értelmében az a személy, aki (1) németországi lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, (2) közös háztartásban él olyan gyermekkel, akinek eltartására köteles, (3) a gyermeket maga gondozza és neveli, és (4) kereső tevékenységet nem, vagy nem teljes munkaidőben folytat, gyermeknevelési támogatásra jogosult.

5. A BErzGG 1. §-ának (4) bekezdése jogosultságot biztosít az uniós polgárok és a Németországgal közvetlenül szomszédos országok határ menti ingázói számára e támogatásra, amennyiben a csekély mértéknél nagyobb mértékben állnak alkalmazásban Németországban. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kitűnik, hogy ez a rendelkezés nem vonatkozik a köztisztviselőkre vagy a migráns munkavállalók házastársára.

6. A BErzGG 1. § (7) bekezdésének 2000. október 12-i változata [5] a gyermeknevelési támogatásra való jogosultságot kiterjeszti a Németországban közjogi alkalmazásban, vagy közszolgálati jogviszonyban álló személy házastársára, aki egy másik EK tagállamban él. Ez a rendelkezés azonban a 2001. január 1. előtt született gyermekekre nem vonatkozik.

4 – BGBl I., 180. o.

5 – BGBl I., 1426. o.

III – A tényállás és az eljárás

7. A Bundessozialgericht előtti jogvita az alapügyben arra irányul, hogy a Freistaat Bayern (Bajor Szabad Állam) elutasította a gyermeknevelési támogatás nyújtását G. Hartmann számára az 1991-ben, 1993-ban és 1997-ben született három gyermeke után.

8. G. Hartmann osztrák állampolgár, aki Ausztriában él német férjével és három gyermekével együtt. Házassága előtt G. Hartmann házastársa Németországban élt, ahol köztisztviselőként 1986. óta állt alkalmazásban a Deutsche Bundespostnál. Az 1990. májusi házasságkötését követően G. Hartmann házastársa Ausztriába költözött, de a továbbra is a Deutsche Bundespostnál, majd később, 1995-től, a Deutsche Telekom AG-nál dolgozott. G. Hartmann sem munkavállalóként, sem önálló vállalkozóként nem végez kereső tevékenységet.

9. A Freistaat Bayern a BErzGG alapján elutasította a gyermeknevelési támogatás nyújtását G. Hartmann első két gyermeke vonatkozásában, mivel G. Hartmann nem élt Németországban és ebben az országban nem volt munkaviszonya sem. G. Hartmann 1996. októberi fellebbezései eredménytelenek voltak éppúgy, mint a harmadik gyermeke életének első évére vonatkozó gyermeknevelési támogatás iránti kérelme.

10. G. Hartmann eredménytelenül vitatta ezeket a határozatokat először a Sozialgericht München (társadalombiztosítási bíróság, München), majd fellebbezést követően a Bayerisches Landessozialgericht (bajor fellebbviteli társadalombiztosítási bíróság) előtt. Ezt követően felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Bundessozialgerichthez, amely úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást, és az EK 234. cikke alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszt elő.

11. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésében a Bundessozialgericht először megállapította, hogy G. Hartmann az 1408/71 rendelet alapján nem jogosult gyermeknevelési támogatásra. Bár ez az ellátás e rendelet tárgyi hatálya alá tartozik és a Bíróság ítélkezési gyakorlata (Hoever és Zachow egyesített ügyek) [6] alapján G. Hartmann jogosult lett volna rá, G. Hartmann házastársa a tényállás idején köztisztviselőként nem volt a rendelet értelmében vett „munkavállaló" és nem vonatkozott rá a rendelet személyi hatálya. A nemzeti bíróság a továbbiakban megvizsgálta, hogy G. Hartmann jogosultsága alapulhat-e az 1612/68 rendelet 7. §-ának (2) bekezdésén. Azt állapította meg, hogy G. Hartmann házastársának köztisztviselői jogállása nem gátolja meg, hogy utóbbit munkavállalónak tekintsék, de kételkedett abban, hogy az e rendelet által

6 – C-245/94. és C-312/94. sz., Hoever és Zachow egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 1996., I-4895. o.).

nyújtott jogokra hivatkozhat-e azon személy házastársa, aki anélkül, hogy megváltoztatta volna a munkaviszonyát, egy másik tagállamba költözött, amelynek állampolgárságával a házastársa rendelkezik. Rámutatott, hogy eddig a Bíróság az EK 39. cikk és az 1612/68 rendelet fő céljának azt tartotta, hogy a munkavállaló számára lehetővé tegye azt, hogy munkavállalás céljából valamely másik tagállam területére szabadon beléphessen és ott tartózkodhasson [7]. Azt is elfogadta azonban, hogy a szabad mozgásnak kevésbé megszorító értelmezése is lehetséges, mivel az EK 18. cikk általános tartózkodási jogot ismer el. E megfontolások alapján a Bundessozialgericht a következő két kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„a) A munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló 1612/68/EGK tanácsi rendelet értelmében migráns munkavállalónak tekintendő-e az 1994 januárja és 1998 szeptembere közötti időszak vonatkozásában az a német állampolgár is, aki a Németországban fennálló postai köztisztviselői jogviszonyát megtartva 1990-ben lakóhelyét onnan Ausztriába helyezte át, és azóta határ menti ingázóként dolgozik?

b) Az a) kérdésre adott igenlő válasz esetén:

Az 1612/68/EGK rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett közvetett hátrányos megkülönböztetést jelent-e, ha az a) pontban megnevezett személy Ausztriában lakó és osztrák állampolgársággal rendelkező, kereső tevékenységet nem folytató házastársa az adott időszakban nem részesülhetett a német gyermeknevelési támogatásban, mert Németországban sem lakóhellyel, sem szokásos tartózkodási hellyel nem rendelkezett?"

12. G. Hartmann, a német, a spanyol kormány, az Egyesült Királyság Kormánya és a Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztettek elő. A 2006. július 13-i tárgyaláson G. Hartmann, a német, a holland kormány és az Egyesült Királyság Kormánya, valamint a Bizottság további észrevételeket tettek.

IV – Az észrevételek összegzése

13. Mind G. Hartmann mind a spanyol kormány azt terjeszti elő, hogy G. Hartmann házastársa, mint az 1612/68 rendelet értelmében vett migráns munkavál-

7 – A Bundessozialgericht ebben a vonatkozásban a C-64/96. és C-65/96. sz., Uecker és Jacquet egyesített ügyekben 1997 június 5-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-3171. o.) 21. pontjára utal.

laló, jogállására vonatkozó első kérdést igenlően kell megválaszolni. A spanyol kormány ebben a vonatkozásban utal az 1612/68 rendelet 1. cikkének (1) bekezdésére, amely szerint „[a] tagállamok állampolgárainak, lakóhelyükre való tekintet nélkül, joguk van arra, hogy egy másik tagállam területén munkát vállaljanak, és munkát végezzenek [...]" és rámutat, hogy e rendelet 10. cikke alapján a migráns munkavállalók számára juttatott előnyök kiterjednek e munkavállalók házastársára is. [8] A spanyol kormány továbbá megjegyzi, hogy G. Hartmann házastársát az 1408/71 rendelet 1. cikkének b) pontja értelmében határ menti ingázónak [9] kell tekinteni. Mindkét fél úgy véli, hogy bár kifogásolható, hogy G. Hartmann házastársa köztisztviselő, és a köztisztviselők csak 1999 óta tartoznak a családi ellátások nyújtása vonatkozásában az 1408/71 rendelet [10] hatálya alá, az EK 39. cikk (4) bekezdésének személyi hatályával párhuzamosan ez a korlátozás szerintük csak azokra a köztisztviselőkre vonatkozik, akik a közhatalom gyakorlásában vesznek részt. A Deutsche Telekom AG azonban olyan vállalkozás, amely közszolgáltató tevékenységet végez, és a közhatalom gyakorlásában nem vesz részt.

14. A második kérdéssel kapcsolatban G. Hartmann és a spanyol kormány kijelenti, hogy G. Hartmann gyermeknevelési támogatásának elutasítása közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül, amely sérti az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdését és az EK 39. cikket. Míg a nemzeti bíróságok úgy ítélik meg, hogy a szociális ellátások exportálható jellege a munkaviszony fennállásától függ, a spanyol kormány a Hoever és Zachow [11] egyesített ügyekben hozott ítélet alapján megjegyzi, hogy a családi ellátások, így a gyermeknevelési támogatás esetében a jogosultságot megalapozó tényt az képezi, hogy valamelyik szülő úgy dönt, hogy a gyermek nevelésének szenteli magát, függetlenül attól, hogy ez a szülő biztosított-e valamely társadalombiztosítási rendszerben, vagy végez-e kereső tevékenységet. A jelen esetben G. Hartmann házastársa bizonyítja a kapcsolatot a német társadalombiztosítási rendszerrel.

15. A német kormány és az Egyesült Királyság Kormánya úgy véli, hogy az a személy, aki nem másik tagállamban történő munkavállalás céljából gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát, hanem mindössze átteszi lakóhelyét egy másik országba, nem tekinthető migráns munkavállalónak az 1612/68 rendelet értelmében. Másrészt a második kérdéssel kapcsolatban ezek a kormányok rámutatnak, hogy megállapításra került ugyan, hogy a gyermeknevelési támogatás az 1408/71 rendelet tárgyi hatálya alá tartozik, azonban G. Hartmann házastársa mint köztisztviselő nem tartozott a rendelet személyi hatálya alá a családi támogatások

8 – Lásd a 316/85. sz. Lebon-ügyben 1987. június 18-án hozott ítéletet (EBHT 1987., 2811. o.) és a C-3/90. sz. Bernini-ügyben 1992 február 26-án hozott ítéletet (EBHT 1992., I-1071. o.).

9 – *„[H]atár menti ingázó* az munkavállaló vagy önálló vállalkozó, aki szakmai tevékenységét az adott tagállam területén végzi és akinek lakóhelye egy másik tagállamban van, ahová rendszerint naponta vagy legalább hetente visszatér."

10 – Az 1408/71/EGK rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK rendelet módosításáról szóló, 1999. április 29-i 1399/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 164., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 354. o.).

11 – Lásd a 6. lábjegyzet hivatkozását.

nyújtása tekintetében. Az 1408/71 rendelettel ellentétben az 1612/68 rendelet nem szabályozza a társadalmi ellátások exportálhatóságát vagy a halmozódó ellátások megelőzését. Mivel az első jogszabályt *lex specialis*nak kell tekinteni a másodikhoz képest, vagy az Egyesült Királyság Kormányának megfogalmazásában elsőbbsége van a másodikkal szemben, az 1612/68 rendelet 7. cikke (2) bekezdését nem lehet úgy értelmezni, hogy az kérdésessé tegye az 1408/71 rendelettel létrehozott rendszer hatékonyságát. A német kormány elismeri, hogy a BErzGG-ben a lakóhelyre vonatkozó követelmény közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősülhet, de úgy véli, hogy igazolt, mivel célja a kedvezményezett és a német társadalom közötti valódi kapcsolat fennállásának biztosítása. Az Egyesült Királyság Kormánya fenntartja, hogy a tagállamokat nem kellene arra kényszeríteni, hogy objektív igazolást adjanak arra vonatkozóan, hogy miért nem tesznek hozzáférhetővé más tagállamokban lakóhellyel rendelkező személyek számára olyan kedvezményeket, mint amilyen a gyermeknevelési támogatás.

16. A Bizottság egyetért a német kormánnyal és az Egyesült Királyság Kormányával abban – e két kormányéval megegyező indokok alapján –, hogy az 1612/68 rendelet és az 1408/71 rendelet nem vonatkozik szóban forgó esetre. Tekintettel azonban a Bundessozialgericht észrevételére az előzetes döntéshozatalra utaló végzésében, miszerint az 1612/68 rendeletben biztosított szabad mozgás fogalmát tágabban lehet értelmezni most, hogy az EK 18. cikk rendelkezik a más tagállamokban való, bármilyen gazdasági céltól független mozgás és tartózkodás jogáról, a Bizottság úgy véli, hogy a Bíróságnak azzal a kérdéssel is foglalkoznia kellene, hogy G. Hartmann ebből a rendelkezésből levezetheti-e a német gyermeknevelési támogatásra való jogosultságát.

17. Ezzel a kérdéssel kapcsolatban, utalva a Bíróság által a Pusa-ügyben [12] hozott ítéletben összefoglalt, állampolgárságra vonatkozó általános elvekre, a Bizottság rámutat, hogy az a nemzeti jogszabály, amely bizonyos állampolgárokat hátrányosan befolyásol csupán amiatt, mert gyakorolták egy másik tagállamban való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat, egyenlőtlen bánásmódhoz vezetne, amelyet csak akkor lehet az EK 18. cikkel összeegyeztethetőnek tekinteni, ha azt az érintett személyek állampolgárságától független, objektív megfontolások igazolják és arányban áll a nemzeti rendelkezések által elérni kívánt jogos céllal. Amennyiben úgy tűnik, hogy a BErzGG lakóhelyre vonatkozó követelménye ilyen hátrányt jelent, a Bizottság osztja a Bundessozialgericht által annak igazolására vonatkozóan kifejtett kételyeket. A Bizottság ennek megerősítését látja abban a tényben, hogy időközben módosították a BErzGG-t, hogy lehetővé tegyék a gyermeknevelési támogatásnak a német köztisztviselők más tagállamokban lakóhellyel rendelkező házastársa részére való kifizetését. A Bizottság szerint, amely a Bíróság által a Bidar-ügyben [13]

12 – A C-224/02. sz. Pusa-ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-5763. o.) 16–20. pontja.

13 – A C-209/03. sz. Bidar-ügyben 2005. március 15-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2119. o.) 55–62. pontja.

hozott ítéletre utal, „nyilvánvaló okok miatt" nem szükséges megvizsgálni, hogy G. Hartmann házastársa mint a saját országában dolgozó köztisztviselő, kellően integrálódott-e, illetve tényleges kapcsolata van-e a német társadalommal.

18. A tárgyaláson a német kormány és az Egyesült Királyság Kormánya hangsúlyozták, hogy G. Hartmann és nem G. Hartmann házastársa igényel gyermeknevelési támogatást a BErzGG alapján. Mivel maga G. Hartmann nem gyakorolta az EK 18. cikkben biztosított jogokat, erre a rendelkezésre alappal nem hivatkozhat. Ebben a tekintetben G. Hartmann ügyét meg kell különböztetni például a D'Hoop-[14] és a Pusa-ügytől[15]. Az EK 18. cikket nem lehet úgy értelmezni, hogy az olyan személy, aki nem költözött valamely másik tagállam területére, hivatkozhat házastársának jogaira, aki gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát. Az EK 18. cikkben biztosított jogoknak vannak korlátai. Ezek a korlátok a társadalombiztosítási ellátások exportálhatósága tekintetében az 1408/71 rendeletben találhatók.

19. A Bizottságnak az EK 18. cikk alkalmazhatóságára vonatkozó álláspontjára válaszolva a holland kormány előadja, hogy bár fennáll bizonyos hasonlóság a jelen ügy és a Schempp-ügy[16] tényállása között, az utóbbi üggyel ellentétben G. Hartmann házastársának a másik tagállamba költözéshez való jogának gyakorlása egyáltalán nem befolyásolta G. Hartmann ellátásokra való jogosultságát Németországban. Ebben a tekintetben az nem bírt jelentőséggel, hogy G. Hartmann házastársa Németországban vagy Ausztriában lakott. Annak hangsúlyozásával, hogy ebben az esetben a migráns állampolgár házastársa szeretné elismertetni a jogait az előbbi származási országában, a holland kormány azt állítja, hogy a jelen helyzetben a közösségi jog csak bizonyos származtatott jogokat ismer el a migráns állampolgárok házastársai számára a fogadó tagállamban.[17] G. Hartmann egyszerűen azért nem jogosult gyermeknevelési támogatásra az EK 18. cikk alapján, mert nem saját maga gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát. G. Hartmann házastársát semmilyen módon nem gátolták meg azon jogának gyakorlásában, hogy Ausztriába költözzön.

V – Értékelés

A – *Előzetes megjegyzések*

20. Először hangsúlyozni kell, hogy G. Hartmann nem hivatkozhat önállóan a

14 – A C-224/98. sz. D'Hoop-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6191. o.).

15 – Lásd a 12. lábjegyzet hivatkozását.

16 – A C-403/03. sz. Schempp-ügyben 2005. július 12-én hozott ítélet (EBHT 2005. I-6421. o.).

17 – 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 (HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. kötet, 5. fejezet, 46. oldal).

közösségi jogra azért, hogy azokat a határozatokat vitassa, amelyekkel a gyermeknevelési támogatás iránti kérelmét elutasították, mivel nem gyakorolta a közösségi jog alapján a szabad mozgáshoz való jogát. Az egyetlen mód, hogy ebből az ellátásból részesüljön, közvetett út lenne férjén keresztül, aki egyébként maga sem tesz eleget a BErzGG 1. §-ának (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.

21. A Bundessozialgericht által előterjesztett kérdések ennélfogva a G. Hartmann házastársa esetleges migráns munkavállalói jogállására összpontosítanak és azokra a következményekre, amelyekkel ez járhat G. Hartmann német gyermeknevelési támogatásra való jogosultságára. Az a tény, hogy G. Hartmann házastársa abból a célból költözött Ausztriába, hogy ott lakjon a feleségével és a gyermekeivel, megtartva németországi állását, azt jelenti, hogy őt most az 1612/68 rendelet hatálya alá tartozó migráns munkavállalónak kell tekinteni, jogot teremtve ezáltal – e rendelet 7. cikke (2) bekezdésének és 10. cikke (1) bekezdésének együttes következményeként – G. Hartmann számára, hogy a társadalmi előnyök vonatkozásában egyenlő bánásmódot igényeljen abban a tagállamban, amelyben férjét foglalkoztatják, azaz Németországban?

22. E kérdések megtárgyalása előtt a teljesség kedvéért röviden meg kell vizsgálni, hogy vajon G. Hartmann le tud-e vezetni az 1408/71 rendelet 73. cikke alapján a német gyermeknevelési támogatásra való jogosultságot. A Bundessozialgericht foglalkozott ezzel a kérdéssel és azt nemlegesen válaszolta meg, ebből következően ebben a tárgyban nem terjesztett elő semmilyen kérdést. Azonban G. Hartmann és a spanyol kormány az írásbeli észrevételekben ismét felvetette ezt a kérdést. Ugyanezzel a kérdéssel az Egyesült Királyság Kormánya és Bizottság is foglalkozott.

B – *Az 1408/71 rendelet*

23. Az 1408/71 rendelet 73. cikkének megfelelően az „egy [...] tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozó munkavállaló jogosult ez utóbbi tagállam jogszabályai szerinti családi ellátásokra más tagállam területén lakóhellyel rendelkező családtagjai után, mintha ők ezen állam területén rendelkeznének lakóhellyel [...]". A Hoever és Zachow egyesített ügyekben hozott ítéletében a Bíróság a következőképpen értelmezte ezt a rendelkezést „amennyiben valamely munkavállaló egy tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozik, és a családjával egy másik tagállam területén él, ennek a személynek a házastársa az 1408/71 rendelet 73. cikke alapján a foglalkoztatás tagállamában jogosult olyan ellátásokra, mint például a gyermeknevelési ellátás".[18] Más szavakkal e rendelkezés szó szerinti megfogalmazásával ellentétben valamely munkavállaló házastársa önálló joggal rendelkezik a családi ellátásra abban a tagállamban, amelyben az utóbbit foglalkoztatják.

18 – A 6. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 38. pontja.

24. Ez a szabály ugyan egyértelműen vonatkozik G. Hartmann helyzetére, a Bundessozialgericht helyesen jegyezte meg, hogy ő mindazonáltal nem jogosult gyermeknevelési támogatásra az 1408/71 rendelet 73. cikke alapján, mivel G. Hartmann házastársa köztisztviselőként a vonatkozó időszakban nem minősült munkavállalónak e rendelet családi ellátások című III. fejezete alkalmazásában. Ezt a korlátozást az 1408/71 rendelet I. mellékletének I.C pontja határozta meg, és azt csak az 1999. szeptember 1-jén hatályba lépett 1399/1999 rendelet [19] elfogadásakor vonták vissza. E rendelet 1. cikkének (7) bekezdése Németország vonatkozásában kiterjesztette az 1408/71 rendelet III. fejezetének kontextusában a munkavállaló meghatározását „[azon] köztisztviselő [re], aki köztisztviselői státusa következtében legalább olyan összegű illetményben részesül, amely összeg egy munkavállaló esetében kötelező munkanélküli biztosítás alkalmazását vonná maga után".

25. Azt a tényt, hogy a köztisztviselők ki voltak zárva a családi ellátásokról szóló 1408/71 rendelet hatálya alól a Bíróság már a Kulzer-ügyben [20] hozott ítéletében megerősítette, amelyre a Bundessozialgericht is hivatkozott. Ebben az ítéletben a Bíróság hangsúlyozta, hogy a munkavállaló fogalmát „felváltja a rendelet I. mellékletének I.C pontjában található meghatározás, amikor a családi ellátásokra hatáskörrel rendelkező intézmény, a rendelet 7. fejezetének III. címével összhangban, egy német intézmény" [21]. Kifejtette továbbá, hogy az olyan „nyugdíjas köztisztviselő számára – mint amilyen az alapügy felperese – annak lehetővé tétele, hogy a 73. cikkre hivatkozva német családi ellátásokban részesüljön annak alapján, hogy a köztisztviselők helyzete általában egy tekintet alá esik a munkavállalók helyzetével, az I. melléklet rendelkezéseinek megsértését vonná maga után." [22]

26. Tarthatatlan G. Hartmann és a spanyol kormány azon állítása, hogy a köztisztviselők kizárása az 1408/71 rendelet III. fejezetének hatálya alól azokra a köztisztviselőkre korlátozódik, akik az EK 39. cikk (4) bekezdésének hatálya alá tartozó funkciókat töltenek be, ahogyan azt a Bíróság értelmezte, azaz azokra, akik a közhatalom gyakorlásában vesznek részt. E rendelkezés alapvető célja az, hogy lehetővé tegye a tagállamoknak, hogy megtartsák az állampolgárságra vonatkozó követelményeket bizonyos közfeladatok teljesítése tekintetében. A munkavállaló fogalmának körülhatárolása nem célja. Továbbá a spanyol kormány megjegyzésével ellentétben csak az EK 39. cikk (1)–(3) bekezdésében lefektetett rendelkezés alól teremt kivételt, és nem a munkavállalók szabad mozgásáról szóló III. címben szereplő egyéb

19 – Lásd a 10. lábjegyzet hivatkozását.

20 – A Bíróság C-194/96. sz. Kulzer-ügyben 1998. március 5-én hozott ítélete (EBHT 1998., I-895. o.).

21 – Lásd az ítélet 35. pontját.

22 – Lásd az ítélet 37. pontját. Lásd még C-266/95. sz. Merino García-ügyben 1997. június 12-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-3279. o.) 25. és 26 pontját.

rendelkezések, közelebbről a nemzeti társadalombiztosítási rendszerek összehangolásáról szóló EK 42. cikk rendelkezései alól.

27. A Bundessozialgericht ennélfogva indokoltan összpontosította kérdéseit a migráns munkavállaló fogalmának az 1612/68 rendelet alkalmazásában adandó értelmezésre.

29. Az EK 39. cikk hatálya e leírásának és – következésképpen – az 1612/68 rendelet hatályának fényében úgy tűnik, hogy a munkavállalók szabad mozgásáról szóló rendelet hatálya alá tartozó két helyzetet lehet megkülönböztetni. Az első, amelyet a klaszszikus modellnek lehet nevezni, az ha egy közösségi állampolgár egy másik tagállamba költözik, hogy ott munkát vállaljon. A második a határ menti ingázó helyzete, amikor a közösségi állampolgár továbbra is a lakóhelyének tagállamában marad, de rendszeresen egy másik tagállamban dolgozik. Mindkét esetben az elsődleges tényező, hogy a személy munkavállalási céllal egy másik tagállamba költözött.

C – Az 1612/68 rendelet: a munkavállalói jogállás

28. A munkavállalók szabad mozgása hatályának meghatározásával a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint „bármely közösségi állampolgár, aki – a lakóhelyétől és az állampolgárságától függetlenül – gyakorolta a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogát, és aki a lakóhelyétől eltérő tagállamban alkalmazásban állt, az [EK 39.] cikk hatálya alá tartozik." [23] A Bíróság úgy határozta meg az EK 39. cikk célját – amelynek végrehajtására az 1612/68 rendelet irányul –, hogy az „lehetőséget adjon a munkavállalónak, hogy munkavállalás céljából szabadon lépjen be más tagállamok területére és tartózkodjon ott." [24]

30. G. Hartmann házastársa egyértelműen nem tartozik egyik kategóriába sem, mivel lakóhelyének Ausztriába történő áthelyezése nem munkavállalási céllal történt.

31. Az ítélkezési gyakorlat újabb fejleményei miatt azonban kétséges lehet, hogy ez a világos megkülönböztetés még mindig érvényes-e. A Ritter-Coulais-ügyben [25] a közelmúltban hozott ítéletben a Bíróság úgy határozott, hogy az EK 39. cikkre hivatkozhat egy Németországban dolgozó, de Franciaországban lakó német házaspár [26] abból a

23 – Lásd a C-385/00. sz. De Groot-ügyben 2002. december 12-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11819. o.) 76. pontját; a C-209/01. sz., Schilling és Fleck-Schilling ügyben 2003. november 13-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-13389. o.) 23. pontját és a C-152/03. sz., Ritter-Coulais-ügyben 2006. február 21-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-1711. o.) 31 pontját.

24 – Lásd a 7. lábjegyzetben hivatkozott C-64/96. és C-65/96. sz., Uecker és Jacquet egyesített ügyekben hozott ítéletet.

25 – Lásd a hivatkozást a 23. lábjegyzetben.

26 – Pontosabban H.-J. Ritter-Coulais csak német állampolgársággal, míg felesége mind német, mind francia állampolgársággal rendelkezett.

célból, hogy a franciaországi lakóháza bérbeadásának elmaradásából adódó veszteségét a Németországi jövedelemadó kiszámításánál figyelembe vegyék. Azt követően, hogy felidézte az előző bekezdésben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, a Bíróság úgy határozott, hogy „a tényleges lakóhelyétől eltérő tagállamban dolgozó Ritter-Coulais házaspár [az alapügy felperesei] helyzete a Szerződés [39.] cikke hatálya alá tartozik”. [27]

32. A Bíróságnak ez a határozata azt jelentené, hogy az EK 39. cikk alkalmazhatóságához elegendő, ha megállapítják, hogy valamely személy egy tagállamban rendelkezik lakóhellyel, de egy másikban áll munkaviszonyban. Más szóval ebben a megközelítésben az, hogy milyen okból helyezi át a lakóhelyét a közösségi állampolgár egy másik tagállamba, lényegtelen. Amennyiben valóban ez a helyzet, a jelen ügy tényállására minden további nélkül vonatkoztatatni lehet e szabályt annak megállapítása érdekében, hogy G. Hartmann házastársa, lakóhelyének Ausztriába helyezésével, valóban megszerezte a közösségi munkavállaló jogállását. Az azonban megkérdőjelezhető, hogy ez az eredmény összhangban áll-e a személyek tagállamok közötti szabad mozgásának az EK-Szerződésben lefektetett közösségi rendszerével.

33. Ez a rendszer a szabad mozgás négy kategóriája közti különbségtételen alapul, azoktól az okoktól függően, amelyek miatt a közösségi állampolgár valamely másik tagállamba kénytelen költözni. Eredetileg az EGK-Szerződés alapján a szabad mozgáshoz való jogot csak gazdasági okokból engedélyezték és különböző jogi szabályozást hoztak létre más tagállamok állampolgárainak, akik munkavállalási, letelepedési vagy szolgáltatásnyújtási céllal kívántak egy másik tagállamba költözni. Később, az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseknek a Maastrichti Szerződés általi bevezetésével a tagállamok állampolgárai megkapták a jogot, hogy nem gazdasági okokból is más tagállamokba költözzenek, és ott tartózkodjanak.

34. A szabad mozgás minden egyes kategóriájához kapcsolódó jogok különbözőek, bár az évek során a Szerződés munkavállalókra, letelepedésre és szolgáltatásokra vonatkozó rendelkezéseinek értelmezésében bizonyos mértékű konvergencia figyelhető meg, és e rendelkezések alkalmazása egységesebbé vált. A Szerződésnek az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezései ezzel szemben megmaradnak elkülönült kategóriának, és az e jogállásból levezethető jogok, ugyan még fejlődnek, a gazdasági szabadságokból eredő jogokkal összehasonlítva korlátozottak. Annak meghatározása érdekében, hogy adott esetben a Szerződés melyik rendelkezése, azaz melyik jogi szabályozás alkalmazandó, továbbra is lényeges annak az objektív megállapítása, hogy az érintett személy milyen okból gyakorolja egy másik tagállamba való költözésre vonatkozó jogát. Ez képezi a kapcsoló tényezőt a Szerződés szabad mozgásra vonatkozó egyik vagy másik rendelkezésével.

27 – Lásd az ítélet 32. pontját.

35. Ezzel a megközelítéssel összhangban a Werner-ügyben [28] a Bíróság megállapította, hogy az a német fogorvos, aki valamennyi szakképesítését Németországban szerezte, csak Németországban gyakorolta a hivatását és akire a német adójog vonatkozott, azonban Hollandiában lakott, nem hivatkozhatott az EK 43. cikkre, hogy védekezzen az ellen, hogy magasabb adót vetnek ki rá annál, mint amilyen adóteher akkor vonatkozna rá, ha Németországban lakna. Az egyetlen tényező, amely Werner esetét kiemeli a tisztán nemzeti kontextusból, hogy másik tagállamban élt, mint amelyben a hivatását gyakorolta. [29] Az az egyszerű tény, hogy Hollandiába költözött, nem volt elegendő azon következtetésre, hogy a németországi kereső tevékenysége határon átnyúló letelepedésnek minősül, ami alapján jogosult lenne hivatkozni az EK 43. cikkre.

36. Meg kell jegyezni, hogy a Bíróságnak a Werner-ügyben hozott ítélete megelőzte az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezések hatálybalépését. Amennyiben az ügy tényállása későbbi időpontban következett volna be, az ügy kimenetele is eltérhetett volna, tekintettel az e rendelkezések hatályára vonatkozó mai felfogásra.

37. Ez az észrevétel magyarázatul szolgálhat a Bíróság által a Ritter-Coulais-ügyben elfogadott megközelítésre. Míg ezen ügy tárgya a tőke szabad mozgása előírásainak tárgyi hatálya (ingatlan bérbeadásának elmaradásából származó veszteség levonhatósága adózási célból) és véleményem szerint, az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések értelmében személyi hatálya alá tartozik, *ratione temporis* ezek egyike sem volt alkalmazható, mivel az ügy az 1987-es adóévre vonatkozott. A Bizottság javaslatára a Bíróság ezért az EGK 48. cikk (jelenleg, módosítás után, EK 39. cikk) alapján vizsgálta meg az ügyet, és a fenti 31. pontban említett következtetésre jutott.

38. Mivel a Ritter-Coulais-ügy tényállása túlnyomórészt azonos a Werner-ügy tényállásával, véleményem szerint a Bíróságnak ezt az ügyet ugyanúgy kellett volna megközelítenie. Tudatában vagyok annak, hogy ez olyan eredményhez vezetett volna, amelyet a jog jelenlegi helyzetében nem kielégítőnek lehetne tekinteni. Azonban ez az az eredmény, amely összhangban állt volna a jog 1987-es állapotával. A Ritter-Coulais-ügyben követett megközelítés következményeként a munkavállalók szabad mozgása és az uniós polgárság alapján való szabad mozgás közötti különbség elmosódottá vált. E megközelítés alapján, ha egy uniós polgár nem gazdasági okokból költözik egy másik tagállamba, ez azt eredményezheti, hogy képessé válik olyan jogok igénybevételére, amelyek a jelenlegi rendszerben azok számára vannak fenntartva, akik munkavállalás, letelepedés vagy szolgáltatásnyújtás céljából gyakorolták a szabad mozgáshoz való jogukat.

28 – Lásd a C-112/91. sz. Werner-ügyben 1993. január 26-án hozott ítéletet (EBHT 1993., I-429. o.)

29 – Lásd az ítélet 16. pontját.

39. Ebben az összefüggésben utalni kell egy további ügyre – az Elsen-ügyben hozott ítéletre [30] –, amellyel a német kormány és az Egyesült Királyság Kormánya is foglalkozott, mivel annak tényállása némileg hasonlít a szóban forgó ügyre. Ebben az esetben a Bíróság megállapította, hogy egy német asszony, aki Németországban dolgozott, majd a lakóhelyét Franciaországba helyezte át, miközben továbbra is Németországban dolgozott, korábbi határ menti ingázóként támaszkodhatott az EK 18., 39. és 42. cikkre abból a célból, hogy a Franciaországban a gyermeke nevelésére fordított időszakot figyelembe vegyék a németországi öregségi nyugdíja kiszámításához.

40. Álláspontom szerint ebből az ítéletből azonban nem lehet arra következtetni, hogy a valamelyik tagállamban keresőtevékenységet folytató személyt, aki csak azért költözik egy másik tagállamba, hogy ott lakjon, automatikusan az EK 39. cikk és az 1612/68 rendelet értelmében vett munkavállalónak kell tekinteni. Jóllehet a Bíróság az ítéletének rendelkező részében az EK 39. és EK 42. cikkre utalt, nyilvánvaló hogy U. Elsen pontos helyzetét az 1408/71 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontja alapján vizsgálták és határozták meg. Mivel U. Elsen „kizárólag Németországban dolgozott, és határ menti ingázóként a német jogszabályok hatálya alá tartozott, amikor a gyermek megszületett, és közeli kapcsolatot [lehetett] e körülmény alapján megállapítani az érintett gyermeknevelési időszakok és a Németországban keresőtevékenysége alapján teljesített biztosítási időszakok között". [31] Következésképpen U. Elsen a német jogszabályok hatálya alá tartozott az öregségi nyugdíjának kiszámítása szempontjából még akkor is, ha abban a tagállamban minden kereső foglalkozása megszűnt. Az a tény, hogy U. Elsent határ menti ingázónak lehetett tekinteni annak meghatározása céljából, hogy a német társadalombiztosítási szabályok hatálya alá tartozott, nem jelenti azt, hogy a munkavállalók szabad mozgása rendelkezéseinek alkalmazása szempontjából általánosabb értelemben vett munkavállalói jogállása volt. A Bíróság több alkalommal hangsúlyozta, hogy „az EK-Szerződés [39.] cikk és az 1612/68 rendelet keretében használt munkavállaló fogalma nem szükségszerűen egyezik meg az EK-Szerződés [42.] cikk és az 1408/71 rendelet vonatkozásában alkalmazott meghatározással". [32]

41. Általánosságban hasznos felidézni, hogy – gazdasági szempontból – a közös piac alapszabályainak célja nemcsak a gazdasági termékek (javak és szolgáltatások), hanem a gazdasági tényezők (munka és tőke) mozgásának liberalizálása is volt. Ebben a tekintetben el lehet választani a migráns állampolgárt, mint személyt attól, amit gazdasági szempontból jelent. Amikor egy munkavállaló azért költözik egy másik tagállamba, hogy ott dolgozzon és ott éljen, vagy hogy csak ott dolgozzon, míg továbbra is a származási tagállamában él, akkor a „munka" tényező a foglalkoztatási tagállamba kerül át. Azonban amikor a jelen esethez hasonlóan a

30 – A C-135/99. sz. Elsen-ügyben 2000. november 23-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-10409. o.).

31 – Lásd az ítélet 26. pontját.

32 – A C-85/96 sz. Martínez Sala-ügyben 1998 május 12-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2691. o.) 31. pontja.

személy csak azért költözik egy másik tagállamba, hogy ott éljen, de a származási tagállamában megtartja a munkaviszonyát, azt jelenti, hogy a „munka" termelési tényező az eredeti helyen marad. A munkaviszony és ennélfogva a „munka" termelési tényező nem került át másik tagállamba. Semmi alapja nincs tehát az EK 39. cikk alkalmazásának, mivel hiányzik az e rendelkezés alkalmazását kiváltó tényező.

42. Tekintettel a személyek szabad mozgására vonatkozó közösségi rendszerre, az alapeljáráséhoz hasonló helyzet egyértelműen az uniós polgárságról szóló EK 18. cikk hatálya alá tartozik. Erre a szempontra lentebb visszatérek.

43. Ez arra a következtetésre indít, hogy valamely személyt csak abban az esetben lehet az 1612/68 rendelet alapján migráns munkavállalónak tekinteni, amennyiben álláskeresés vagy munkavállalás céljából lépett a másik tagállam területére. Amennyiben valamely személy olyan indokkal lép egy másik tagállam területére, amely nem kapcsolódik álláskereséshez vagy munkavállaláshoz abban a tagállamban, akkor nem vonatkoznak rá a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezések. Arra a személyre, aki nem gazdasági céllal gyakorolta szabadságát egy másik tagállamba való mozgásra, csak a Szerződésnek az uniós polgárságról szóló rendelkezései vonatkoznak.

44. Bár ez a következtetés válaszol a Bundessozialgericht által előterjesztett első kérdésre, és tekintettel a második kérdés feltételes jellegére, arra nem szükséges arra válaszolni, mégis folytatom az elemzésemet, mivel a Bíróság ennek ellenére úgy találhatja, hogy G. Hartmann házastársa munkavállalói jogállást szerzett. Ez arra a kérdésre vonatkozik, hogy az ő helyzetében lévő migráns munkavállaló jogosult-e egyenlő bánásmódra a szociális előnyök nyújtása szempontjából az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján.

D – *Az 1612/68 rendelet: határ menti ingázók és szociális kedvezmények*

45. Ha G. Hartmann házastársát migráns munkavállalónak vagy határ menti ingázónak kell tekinteni, vagy olyan személynek, aki a határ menti ingázóhoz hasonló jogállással rendelkezik, ez nem jár automatikusan azzal, hogy egyenlő bánásmódra jogosult a foglalkoztatási tagállamban nyújtott szociális kedvezmények szempontjából. Az ilyen jogosultság szerintem attól a céltól függ, amelyre tekintettel az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a migráns munkavállalók a hazai munkavállalókkal azonos szociális és adókedvezményeket élveznek.

46. Ebben a tekintetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata megerősítette, hogy

„nem lehet megszorítóan értelmezni a 7. cikk (2) bekezdésében a »szociális kedvezményekre« tett utalást" [33] és „a »szociális kedvezményeket« úgy kell értelmezni, hogy azok minden olyan kedvezményt jelentenek, amelyeket – akár kapcsolódnak munkaszerződéshez akár nem – általában belföldi munkavállalóknak nyújtanak az objektív munkavállalói jogállásuk vagy mindössze azon tény miatt, hogy az állam területén van a lakóhelyük, és amelyek kiterjesztése a más tagállamok állampolgárságával rendelkező munkavállalókra valószínűleg megkönnyíti az ilyen munkavállalók Közösségen belüli mozgását". [34]

47. Annak ellenére, hogy a szociális kedvezmény fogalmát nem kellene megszorítóan értelmezni, a Bíróság meghatározása számos olyan elemet tartalmaz, amely szerint az korlátlan sem lehet). Így a Bíróság rámutat, hogy az érintett kedvezményt az objektív munkavállalói jogállás miatt, vagy mindössze azért kell nyújtani, mert a munkavállaló lakóhelye az állam területén van. Ezenkívül az a vélelem, hogy az ilyen kedvezmények hozzáférhetővé tétele a migráns munkavállalók számára megkönnyíti mozgásukat a Közösségen belül.

48. A Bíróság egy egészen eltérő kontextusban is, amelyben arról volt szó, hogy a hallgatók megélhetési és képzési költségeit fedező támogatás az 1612/68 rendelet értelmében szociális kedvezménynek minősül-e, megfogalmazta azt az általános észrevételt, hogy „a belföldi munkavállalókéhoz hasonló egyenlő bánásmód, amelyre egy másik tagállamban alkalmazásban álló tagállami munkavállalók jogosultak a családtagjaiknak nyújtott ellátásokat illetően, segíti a fogadó ország társadalmába való beilleszkedésüket a munkavállalók szabad mozgásának céljaival összhangban." [35]

49. A Bíróság e megfontolásai azon munkavállalók helyzetére összpontosítanak, akik a saját országukból egy másik tagállamba költöztek, azért hogy a fogadó tagállamban lakjanak és dolgozzanak. A munkavállalók e kategóriájának az 1618/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében előírt, a szociális kedvezmények tekintetében való egyenlő bánásmód a munkavállalóknak az új lakóhely államának társadalmába való beilleszkedésének és a nemzeti társadalmi részvételük esélyeinek növelését szolgálja. A határ menti ingázók nyilvánvalóan más helyzetben vannak, mivel megtartják a lakóhelyüket a származási tagállamban, ahol már feltételezhetően teljesen beilleszkedtek. Bár a munkavállalóknak e kategóriája is élvezi az EK 39. cikk és a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó különböző más rendelkezések nyújtotta védelmet, úgy tűnik, hogy ennek a védelemnek funkcionálisan csak a foglalkoztatási feltételek tekintetében való egyenlőtlen bánásmódra kell irányulnia.

33 – Lásd a 32/75. sz., Cristini kontra SNCF ügyben 1975. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 1975., 1085. o.) 12. pontját és a C-57/96. sz. Meints-ügyben 1997. november 27-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-6689. o.) 39 pontját.

34 – A C-310/91. sz., Schmid kontra Belga Állam ügyben 1993. május 27-én hozott ítélet [EBHT 1993., I-3011. o.] 18. pontja és az előző lábjegyzetben hivatkozott C-57/96. sz. Meints-ügyben hozott ítélet 39. pontja.

35 – A 389/87. és 390/87. sz., Echternach és Moritz egyesített ügyekben 1989. március 15-én hozott ítélet (EBHT 1989., 723. o.) 20. pontja.

A határ menti ingázókkal nem szabad eltérően bánni például a fizetésük vagy a különleges, munkával kapcsolatos ellátások vonatkozásában mindössze amiatt, hogy nem a foglalkoztatási tagállamban van a lakóhelyük. Az őket a társadalom tagjaként megillető ellátásokat illetően a lakóhelyük tagállama az illetékes.

50. Ez utóbbi szempont tekintetében mind a Bundessozialgericht – előzetes döntéshozatalra utaló végzésében –, mind a német kormány és az Egyesült Királyság Kormánya – a Bírósághoz benyújtott észrevételeikben – hangsúlyozza, hogy nem kizárt, hogy a G. Hartmann házastársa helyzetében lévő személy a lakóhely szerinti tagállamban a gyermeknevelési támogatáshoz hasonló támogatásban részesülhet. Mivel az 1612/68 rendeletnek az 1408/71 rendelettel ellentétben nincs a halmozódó ellátások megelőzésére irányuló mechanizmusa, csak visszafogottan kell kezelni azt a felfogást, hogy a szociális kedvezmények minden további nélkül exportálhatók. Egyetértek a német kormánnyal abban, hogy amennyiben megállapítást nyer, hogy egy adott ellátást az 1408/71 rendelet szerint azért nem tettek exportálhatóvá, mert a lehetséges kedvezményezett kívül esik e rendelet személyi hatályán – ahogyan a jelen eljárás esetében is – akkor ezt az eredményt ne kerüljék meg azáltal, hogy engedélyezik az érintett ellátás hozzáférhetőségét az 1612/68 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének egyenlő bánásmód szabálya alapján. Ez tűnik az 1612/68 rendelet 42. cikke (2) bekezdése pontos céljának, amely szerint ez a rendelet nem érinti az EK 42. cikk alapján meghozott intézkedéseket, azaz az 1408/71 rendeletet. Ennélfogva ez a rendelkezés viszonylagos rangsort állapít meg a két rendelet között, amely szerint az 1408/71 rendelet – mint *lex specialis* – megelőzi az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdését azokban az esetekben, amikor mindkét rendelet alkalmazása egymással ellentétes eredményre vezetne.

51. Ezt az értelmezést, amely szerint az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése elsősorban a foglalkoztatási tagállamba lakóhelyét áthelyező migráns munkavállalókra vonatkozik, és a határ menti ingázók csak azon ellátások esetében hivatkozhatnak rá, amelyek közvetlenül a munkaviszonyukhoz kapcsolódnak, egyértelműen megerősíti e rendelkezés megfogalmazása. Ahogyan a német kormány a tárgyaláson hangsúlyozta, ezen előírás német nyelvű változata a „dort" kifejezéssel határozza meg közelebbről, hogy a szociális kedvezményekből a foglalkoztatás szerinti tagállam területén kell részesülni. Az 1612/68 rendelet elfogadása idején hatályos két másik hivatalos nyelvi változat azonos terminológiát használ (francia: Il y bénéficie ...; holland: Hij geniet er ...); csak az olasz változat nem tartalmaz ilyen utalást.

52. Bár az 1612/68 rendelet negyedik preambulumbekezdése azt sugallja, hogy a határ

menti ingázók e rendelet védelmi hatálya alá tartoznak, úgy tűnik ez a preambulumbekezdés különösen („ilyen jog") a munkavállalási célú mozgásra vonatkozik és a választásuk szerinti tevékenység folytatásának jogára.[36] Ezzel ellentétben az ötödik preambulumbekezdés[37] olyan témákkal foglalkozik, amelyeknek esetleg semmi hatásuk nincs a határ menti ingázók helyzetére, mint például a lakhatás, a munkavállaló azon joga, hogy a családja csatlakozhasson hozzá, valamint a család lehetőségei a befogadó országba való integrálódásra. Ez is arra utal, hogy a határ menti ingázók az 1612/68 rendeletben szereplő jogokat csak annyiban élvezhetik, amennyiben azok funkcionális viszonyban vannak a fogadó tagállamban való foglalkoztatásukkal.

53. Az 1612/68 rendelet 7. cikke (2) bekezdése tárgyi hatályának korlátozása a határ menti ingázók tekintetében összhangban áll a Bíróság Meints-ügyben[38] hozott ítéletével. Ez az ügy egy hollandiai gazdaságban foglalkoztatott, német határ menti ingázónak – aki továbbra is Németországban lakott – a mezőgazdasági dolgozóknak járó különleges ellátásra való jogosultságára vonatkozott, amely mezőgazdasági dolgozóknak azért szűnt meg a munkaszerződésük, mert a korábbi munkaadójuk földterülete parlagon maradt. A Bíróság úgy határozott, hogy az ilyen ellátást az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett szociális kedvezménynek lehet tekinteni, mivel az ellátásra való jogosultság szervesen kapcsolódik kedvezményezettek objektív munkavállalói jogállásához."[39]

54. Igaz, hogy a Meints-ügyben a Bíróság kifejezetten elutasította két tagállam kormányainak azon érvelését, hogy az 1612/68 rendelet nem rendelkezik a szociális kedvezmények exportálásának lehetőségéről. E tekintetben a rendelet fent hivatkozott negyedik preambulumbekezdésére utalt, valamint arra a tényre, hogy a 7. cikk korlátozás nélkül vonatkozik azokra a munkavállalókra, akik valamely tagállam állampolgárai[40]. Bár általános a megfogalmazás, számomra úgy tűnik, hogy a Bíróságnak ezen válaszát az adott ügyben szóban forgó szociális ellátás természete határozta meg, amely nyilvánvalóan a munkaviszonnyal állt összefüggésben, ennélfogva exportálhatónak tekinthető. A Bíróságnak a preambulumbekezdésre tett utalása véleményem szerint

36 – Az 1612/68 rendelet bevezetésének harmadik és negyedik preambulumbekezdése a következőképpen fogalmaz: „mivel a szabad mozgás a munkavállalókat és családtagjaikat megillető alapvető jog; mivel a munkaerő Közösségen belüli mozgása az egyik eszköz, amellyel biztosítják a munkavállalók élet- és munkakörülményeinek javítását és társadalmi előrelépésének lehetőségét, miközben elősegítik a tagállamok gazdasági igényeinek kielégítését; mivel meg kell erősíteni a tagállamok minden munkavállalójának azt a jogát, hogy a választása szerinti tevékenységet folytathassa a Közösségen belül; mivel *az ilyen jog* megkülönböztetés nélkül megilleti az állandó munkavállalókat, az idénymunkásokat, a határ menti ingázókat és azokat, akik szolgáltatás nyújtása céljából végzik tevékenységüket;" (kiemelés tőlem).

37 – „[M]ivel annak érdekében, hogy a szabad mozgáshoz való jog objektív mérce szerint szabadon és méltósággal legyen gyakorolható, kívánatos, hogy egyenlő bánásmódot biztosítsanak a jogszabályokban és a jogalkalmazásban egyaránt, valamennyi ügy vonatkozásában, a tevékenység foglalkoztatottként való folytatásával és a lakhatással összefüggésben, továbbá kiküszöböljék a munkavállalók szabad mozgásának akadályait, különösen amelyek a munkavállalónak azt a jogát érintik, hogy a családja csatlakozhasson hozzá, és a családnak a befogadó országba történő integrálódásra lehetősége legyen;"

38 – Lásd a 33. lábjegyzet hivatkozását.

39 – Lásd az ítélet 41. pontját.

40 – Lásd az ítélet 49. és 50. pontját.

nem jelenti azt, hogy valamennyi határ menti ingázó egyenlő bánásmódot élvez a foglalkoztatási tagállamban rendelkezésre álló valamennyi szociális kedvezmény tekintetében, ahogyan azt a fenti 52. pontban hangsúlyoztam. Ebben a tekintetben egyetértek Lenz főtanácsnokkal, aki a Meints-ügyben ismertetett indítványában kifejtette:

„Számomra úgy tűnik, hogy indokolatlanok azok a félelmek, hogy [...] a határ menti ingázók helyzetének ezen értékelése miatt a társadalombiztosítási jellegű juttatások exportálhatóvá válnak, amely következményt az 1408/71 rendelet kifejezetten, az 1612/68 rendelet pedig hallgatólagosan meg kíván gátolni.

[...] A konkrét munkaszerződésnek kell kapcsolódási pontot képeznie valamely szociális kedvezmény nyújtásához. A Bíróság – amikor a szociális kedvezmények meghatározásakor a munkavállaló objektív helyzetére és a munkaszerződésre van tekintettel – ezt a követelményt lényegében már mindenesetre figyelembe vette. Nem lehet szó arról, hogy a jövőben az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése következtében valamennyi társadalombiztosítási jellegű juttatást a határokon túlra is ki kell fizetni. Pontosan a munkavállalói jogálláshoz és a munkaszerződéshez fűződő kapcsolat zárja ki a hagyományos társadalombiztosítási jellegű juttatásokat." [41]

55. Erre a kérdésre vonatkozóan ezért az a következtetésem, hogy az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése keretében a határ menti ingázók a foglalkoztatási tagállamban a szociális kedvezmények nyújtása terén csak abban az esetben jogosultak egyenlő bánásmódra, ha az ilyen kedvezmények közvetlenül és kizárólag a foglalkoztatáshoz kapcsolódnak.

E – *A gyermeknevelési támogatás és a foglalkoztatás*

56. A következő felmerülő kérdés, hogy vajon a BerzGG-ban előírt gyermeknevelési támogatást olyan szociális kedvezménynek lehet-e tekinteni, amely olyan szorosan kapcsolódik a foglalkoztatáshoz, hogy azt a határ menti ingázók, vagy a G. Hartmann házastársa helyzetében lévő személyek és – rajtuk keresztül – házastársuk is igényelhetik. Önmagában ez a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozó ténybeli kérdés. A Bíróság azonban már határozott a gyermeknevelési támogatás jellegéről a foglalkoztatás tagállamában lakó munkavállalókra vonatkozó ügy kontextusában. A Martínez Sala-ügyben a Bíróság úgy határozott, hogy mivel a BerzGG-ban előírt gyermeknevelési támogatást többek között a részmunkaidős foglalkoztatottaknak nyújtják, azt az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerinti szociális kedvezménynek kell tekinteni. [42]

41 – Lásd a (33. lábjegyzetben hivatkozott) Meints-ügyben ismertett indítvány 57. és 58. pontját.

42 – Lásd a 32. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 26. pontját.

57. A Hoever és Zachow egyesített ügyekben hozott ítéletében [43], amelyben ez a kérdés a határ menti ingázókkal kapcsolatban merült fel, a Bíróságnak nem kellett válaszolnia arra a kérdésre, hogy a gyermeknevelési támogatás foglalkoztatáshoz kapcsolódó szociális kedvezmény-e, mivel az ügyről az 1408/71 rendelet 73. cikke alapján határozott. A Bíróság az ítéletében mégis úgy jellemezte a gyermeknevelési támogatást, hogy az „arra szolgál, hogy az egyik szülő képessé váljon arra, hogy a gyermek első életszakaszában gyermeke nevelésének szentelje magát. Mint a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozta, ez az ellátás közelebbről a gyermek felnevelésének díjazását célozza, a gyermek felnevelésének és gondozásának egyéb költségeinek fedezésére, és adott esetben az azzal járó pénzügyi hátrányok enyhítésére szolgál, hogy le kell mondani a teljes munkaidős állásból származó jövedelemről." [44] Ez a leírás azt sugallja, hogy – jóllehet részmunkaidős munkavállalók is jogosultak erre az ellátásra – gyenge a foglalkoztatáshoz fűződő kapcsolat.

58. Előzetes döntéshozatalra utaló végzésében a Bundessozialgericht rámutatott, hogy a BErzGG nem köti munkaviszonyhoz az ellátásra való jogosultságot, sőt a túlzott mértékű kereső foglalkozás még ki is zárja a gyermeknevelési támogatásra való jogosultságot. Azt is megjegyzi azonban, hogy az ellátás exportálása esetén a Németországban létesített jelenlegi vagy korábbi munkaviszony vagy köztisztviselői jogviszony mégis jelentőséggel bír. A gyermeknevelési támogatás exportálhatósága közösségi jogi korlátozásának jogszerűségével kapcsolatos kételyeinek indokolására kifejti, hogy a csekély mértékű németországi foglalkoztatásnál nagyobb követelmény eredendően illogikus a gyermeknevelési támogatás esetében, különösen mivel az ellátásnak éppen azt kell lehetővé tennie, hogy ne kelljen kereső foglalkoztatást vállalni. A kérdést előterjesztő bíróság nyilvánvaló ellentmondást is lát a teljes munkaidőben foglalkoztatottak kizárása és a gyermeknevelési támogatásra való jogosultság érdekében (a határ menti ingázókra alkalmazandó) csekély mértéket meghaladó foglalkoztatási küszöb követelményének együttes fennállása között.

59. A gyermeknevelési támogatásnak mind a Bíróságnak a Hoever és Zachow egyesített ügyekben hozott ítéletében szereplő, mind a Bundessozialgericht által az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben adott jellemzéséből következik, hogy ezen ellátás lényeges célja egy személy díjazása – akinek vagy soha nem volt kereső foglalkozása, vagy a gyermeknevelés érdekében munkaviszonyát teljesen vagy részben feladta – az ezzel járó gazdasági inaktivitásért. Ez az ellátás valójában tehát éppen az ellentéte a foglalkoztatáshoz kötődő ellátásnak. Igaz, hogy a német jogalkotó a gyermeknevelési támogatásra való jogosultságot kiterjesztette a személyek két olyan kategóriájára, amelyek nem kapcsolódnak a munkaerőpiachoz Németországban (közvetetten: a köztisztviselők házastársára 2001-től; közvetlenül: a csekély mértéket meghaladóan foglalkoztatott határ menti ingázókra). Jóllehet e kritérium bevezetése ellentmondani látszik annak a következtetésnek, hogy a gyermeknevelési támogatás nem függ össze a foglalkoztatással, ez a kritérium

43 – Lásd a 6. lábjegyzet hivatkozását.

44 – Lásd az ítélet 25. pontját.

csupán a szükséges kapcsoló tényező a német jogrendhez, hogy felváltsa az ezekben az esetekben nyilvánvalóan nem alkalmazható lakóhely követelményét. A BErzGG 1. §-ának (1), (2) és a (3) bekezdéseiben szereplő lényeges jogosultsági feltételek továbbra is függetlenek a foglalkoztatástól, így a támogatás valamennyi esetben ugyanazt a célt szolgálja.

60. E megfontolások alapján nem vélem úgy, hogy a gyermeknevelési támogatás kellően kapcsolódik a foglalkoztatáshoz vagy az objektív munkavállalói jogállásához, hogy azt olyan szociális kedvezménynek lehessen tekinteni, amelyre vonatkozóan az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján a határ menti ingázók egyenlő bánásmódot igényelhetnének.

61. Nem kizárva a feltételezést, hogy a Bíróság vagy a nemzeti bíróság esetleg eltérően ítéli meg a gyermeknevelési támogatás jellegét, meg kell vizsgálni azt, hogy összeegyeztethető-e a lakóhely követelménye az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésével.

F – *A közvetett megkülönböztetés igazolhatatlan?*

62. Azt még a német kormány sem vitatja, hogy a BErzGG 1. §-ának (1) bekezdésében rögzített lakóhely követelménye közvetetten megkülönbözteti a határ menti ingázókat, mivel a német állampolgárok könnyebben teljesíthetik ezt a feltételt, mint a külföldi munkavállalók. Ebből következően meg kell vizsgálni, hogy igazolható-e ez a követelmény és arányban áll-e az elérni kívánt céllal.

63. Először is emlékeztetni kell rá: a Bíróság már számos ügyben határozott úgy, hogy hasonló szociális kedvezmények vonatkozásában előírt lakóhelyre vonatkozó követelményt nem igazolják azon célok, amelyek miatt ezt a követelményt előírták. Például a Luxemburgi Nagyhercegség sikertelenül próbálta meggyőzni a Bíróságot arról, hogy a szülési és anyasági támogatásra való jogosultság feltételeként előírt egy éves helyben lakás követelménye és a rendszeres orvosi vizsgálat kötelezettsége közegészségügyi indokokkal igazolható [45].

64. A Bíróság a Meints-ügyben is megállapította, hogy a lakóhely követelménye nem szükséges és nem alkalmas a saját hibájukból munkanélkülivé vált személyeknek egy különleges mezőgazdasági munkanélküli támogatásból való kizárásához. A Bíróság álláspontja szerint a felperes lakóhelye

45 – Lásd a C-111/91. sz., Bizottság kontra Luxembourg ügyben 1993. március 10-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-817. o.), 12., 15. és 34. pontját.

lényegtelen annak meghatározásában, hogy saját hibájából vált-e munkanélkülivé. [46]

65. Jelen esetben a Bundessozialgericht csak azt kérdezi, hogy az a követelmény, miszerint a gyermeknevelési támogatás igénylője állandó lakóhelyének vagy szokásos tartózkodási helyének Németországban kell lennie összeegyeztethető-e az 1612/68 rendelet 7. cikke (2) bekezdésével. A Bundessozialgerichtnek a BErzGG-ben szereplő követelmények igazolásával kapcsolatos kételyei főként a határ menti ingázók számára előírt csekély mértéket meghaladó foglalkoztatottsági követelményre vonatkoztak. Mivel ezek a feltételek nem kifejezetten a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát képezik, hanem a C-213/05. sz. Geven-ügy [47] kontextusában merültek fel, ezért ez utóbbi ügyre vonatkozó indítványomban fogom vizsgálni őket, amelyet ezzel az indítvánnyal együtt fogok ismertetni.

66. Azon cél meghatározása érdekében, amely miatt a gyermeknevelési ellátást Németországban hozzáférhetővé tették, ismételten utalni kell a Bundessozialgericht által az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben erre a pontra vonatkozóan tett észrevételekre. Az BErzGG tervezetének indokolása és a nemzeti ítélkezési gyakorlat alapján a Bundessozialgericht ezeket a célokat a következőképpen foglalja össze:

„A gyermeknevelési támogatás kedvezményének az a célja, hogy lehetővé tegye az egyik szülő számára, hogy a gyermek életének első szakaszában a gondozására és nevelésére koncentrálhasson, ami alapvető fontosságú a gyermek ezt követő fejlődésében [...] A támogatás folyósítása a fiatal családok által végzett gyermeknevelési munka elismerésére [...] és a születési arányszám növelésének ösztönzésére szolgál, amennyiben megkönnyítheti a gyermekvállalás melletti és a terhességmegszakítás elleni döntés meghozatalát [...] Az elsődleges cél annak lehetővé tétele, hogy a szülők saját maguk gondozzák gyermekeiket, teljesen vagy részben lemondva kereső tevékenységükről [...] A törvényalkotó szándéka azon az elgondoláson is alapul, hogy a gyermek felnevelése Németországban hozzájárul ezen ország társadalma politikai, gazdasági és társadalmi jövőjének biztosításához [....] A törvényalkotó ezért járt el úgy, hogy korlátozta a Németországban lakó külföldiek gyermeknevelési támogatásra való jogosultságát [...] azokra, akik várhatóan hosszú ideig Németországban maradnak [...]; hasonlóképpen nem tekintette úgy, hogy engedélyezni kellene a támogatás kedvezményét, amikor – külföldi lakóhely esetében – nem áll fenn hasonló kapcsolat a munkaerőpiaccal vagy a nemzeti társadalommal."

67. E leírás alapján nyilvánvaló, hogy a gyermeknevelési támogatást a nemzeti családpolitika olyan eszközének kell tekinteni,

46 – Lásd a 33. lábjegyzetben hivatkozott Meints-ügyben hozott ítélet 48. pontját.

47 – Lásd az ügy indítványának 2. pontját

amely hosszú távú társadalmi, gazdasági és demográfiai célokat szolgál. A Bíróság is elismerte, hogy a gyermeknevelési támogatásnak ez a valódi természete, amikor azt a következőképpen jellemezte: „nem járulékalapú ellátás, amely a családpolitikai intézkedések részét képezi" [48].

68. Az a kérdés azonban, hogy vajon egy tagállam előírhat-e lakóhelyre vonatkozó követelményt az ellátásra való jogosultság vonatkozásában ezen jogszerű politikai célok elérése érdekében. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az ilyen követelményt csak akkor lehet igazolni, ha az érintett személy állampolgárságától független, objektív megfontolásokon alapul, és arányban áll az érintett nemzeti rendelkezések jogszerű céljaival. [49]

69. Nem kétséges, hogy tagállamok teljes joggal folytathatnak a születés előmozdítására irányuló politikát, hogy bizonyos mértékű stabilitást biztosítsanak népességük demográfiai összetételében. Az ilyen politikáknak természetüknél fogva biztosítaniuk kell, hogy a megtett intézkedések a nemzeti területen lakó személyeket célozzák. Ugyanezen okok miatt abszurd lenne, ha a tagállamoknak bármilyen módon hozzá kellene járulniuk más tagállamok népesedéséhez azzal, hogy családpolitikai eszközeiket kiterjesztik olyan személyekre, akik nem laknak a területükön. Ennélfogva úgy tűnhet, hogy a lakóhely követelménye megfelelő annak biztosítására, hogy a gyermeknevelési támogatást olyan személyeknek nyújtsák, akik a tagállam nemzeti népességéhez tartoznak, ami természetesen nemcsak a német állampolgárokat foglalja magában, hanem állampolgárságtól függetlenül minden személyt, aki jogszerűen tartózkodik Németországban.

70. Ebben a vonatkozásban egyértelmű párhuzamot látok a Collins-, [50], a Bidar- [51] és a De Cuyper-ügyben [52] szóban forgó lakóhely-követelményekkel.

71. A Collins-ügyben a Bíróság elfogadta, hogy „jogszerű a tagállam részéről, hogy csak annak megállapítását követően nyújtja az álláskeresőknek járó juttatást, hogy tényleges kapcsolat áll fenn az álláskereső személy és ezen állam munkaerőpiaca között." Az arányosság elvének való megfelelés érdekében a megkövetelt minimális tartózkodási időszak „nem haladhatja, meg a nemzeti hatóságok számára ahhoz szükséges időt, hogy meg-

48 – Lásd a 32. lábjegyzetben hivatkozott Martínez Sala-ügyben hozott ítélet 8. pontját.

49 – Lásd többek között a C-138/02. sz. Collins-ügyben 2004. március 23-án hozott ítélet [EBHT 2004., I-2703. o.] 66. pontját.

50 – Lásd az előző lábjegyzet hivatkozását.

51 – Lásd a 13. sz. lábjegyzetet.

52 – A C-406/04. sz., De Cuyper-ügyben 2006. július 18-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-6947. o.).

győződjenek arról, hogy az értintett személy ténylegesen munkát keres a fogadó tagállam munkaerőpiacán".[nem hivatalos fordítás] [53]

72. A Bidar-ügyben a Bíróság úgy határozott, hogy a tagállam jogosan követeli meg egy hallgatótól, hogy igazolja az állam társadalmába történő integráció bizonyos fokát annak érdekében, hogy jogosultságot szerezzen ebben a tagállamban a hallgatók megélhetési költségeit fedező támogatásra. Ebben a tekintetben három éves előzetes tartózkodást elegendőnek ítéltek. Mivel azonban egy hallgatótól annak igazolását is megkövetelték, hogy letelepedett az Egyesült Királyságban, és a szóban forgó nemzeti jogszabályok kizárták a más tagállambeli hallgatók számára a letelepedett jogállás megszerzését, az ilyen állampolgár számára – tekintet nélkül a fogadóország-beli integrációja fokára – lehetetlenné tették, hogy részesüljön ebben az ellátásban. [54]

73. Legutóbb a De Cuyper-ügyben a Bíróság úgy határozott, hogy egy tagállam jogosan írja elő a tényleges lakóhely követelményét az 50 évnél idősebb munkanélküliek esetében, akiket mentesítettek a munkanélküli-járadékra való jogosultság megőrzésének feltételeként előírt munkaerőpiaci rendelkezésre állás igazolásának kötelezettsége alól. Ez a követelmény a munkanélküli személy szakmai és családi helyzete ellenőrzése érdekében volt szükséges, és azért, hogy figyelembe lehessen venni a személyes körülményeiben bekövetkezett azon változásokat, amelyek kihathatnak a nyújtott ellátásra. Mivel a kevésbé megszorító intézkedések kevésbé hatékonyak lettek volna, a lakóhely követelményét arányosnak ítélték ezzel a céllal. [55]

74. Mindezekben az esetekben egyértelmű volt a kapcsolat az ellátás természete és az ellátásra való jogosultsághoz megkívánt, tagállamhoz fűződő kapcsolat típusa között.

75. A jelen esetben a lakóhely követelménye annak biztosítására szolgál, hogy a gyermeknevelési ellátást olyan személyek kapják, akik valószínűleg tartósan a német társadalomhoz fognak tartozni, következésképpen megfelelő eszköz azon családpolitikai célok elérésére, amelyek érdekében ezt a támogatást nyújtják. Az ellátást az állampolgárságra tekintet nélkül nyújtják, és mivel a tartózkodás időtartamára vonatkozóan további feltételeket nem támasztanak, a lakóhely követelményét a céllal arányban állónak is lehet tekinteni. Ehhez hozzáfűzném, hogy a lakóhely követelménye igazolásának a kérdését természetesen meg kell különböztetni a Martínez Sala-ügyben szóban forgó, a lakóhely bizonyításának módjára vonatkozó kérdéstől.

53 – Lásd a 49. lábjegyzetben hivatkozott Collins-ügyben hozott ítélet 69. és 72. pontját.

54 – Lásd a 13. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 57–61. pontját.

55 – Lásd az 52. lábjegyzetben hivatkozott De Cuyper-ügyben hozott ítélet 41–48. pontját.

76. Erre a pontra vonatkozó indítványom ennélfogva az, hogy indokolt a BErzGG 1. §-ának (1) bekezdésében előírt, lakóhelyre vonatkozó követelmény.

G – EK 18. cikk: az uniós polgár jogainak korlátozása?

77. Ebben az ügyben az EK 18. cikk lehetséges alkalmazásának kérdését a Bizottság vetette fel a Bundessozialgerichtnek az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben tett azon megjegyzésére válaszolva, hogy az 1612/68 rendelet alapján a szabad mozgás fogalmának kevésbé szűk értelmezése is lehetséges volna tekintettel arra, hogy az EK 18. cikk a gazdasági tevékenységtől függetlenül általános jogot biztosít a tartózkodásra. A nemzeti bíróság nem indítványozta, hogy G. Hartmann hivatkozhat az EK 18. cikkre a BErzGG lakóhelyre vonatkozó követelményének megtámadása érdekében, ezzel a kérdéssel mindazonáltal foglalkozni kell.

78. Mivel G. Hartmann maga nem gyakorolta a Közösségen belüli szabad mozgás jogát, az egyetlen releváns kérdés ebben a vonatkozásban, hogy G. Hartmann esetében a gyermeknevelési ellátás nyújtásának azon az alapon való elutasítása, hogy ő nem németországi lakos korlátozta-e G. Hartmann házastársát azon jogának gyakorlásában, hogy az EK 18. cikkben biztosítottak szerint Ausztriába költözzön, és ott lakjon.

79. Először hangsúlyozni kell, hogy G. Hartmann házastársa 1990-ben költözött Ausztriába, három és fél évvel azt megelőzően, hogy 1993. november 1-jén az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések hatályba léptek. Ez azt jelenti, hogy a kérdést úgy kell értelmezni, hogy bármely korlátozásnak, amely a BErzGG lakóhelyre vonatkozó követelményéből ered, az 1993. november 1-jét követő folyamatos ausztriai tartózkodására kell vonatkoznia.

80. Ezenfelül az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kitűnik, hogy a gyermeknevelési ellátás iránti sikertelen kérelmek a Hartmann család három gyermekének vonatkozásában, az első gyermek esetében egy 1993-at teljesen megelőző időszakra, a második gyermek esetében egy részben 1993 novemberét megelőző, részben azt követő időszakra, a harmadik gyermek esetében teljes egészében 1993 novemberét követő időszakra vonatkoztak. Következésképpen az EK 18. cikkre való hivatkozás bármilyen lehetősége ebben az ügyben csak azt eredményezhetné, hogy a második gyermeknek részleges, a harmadik gyermeknek pedig teljes juttatást nyújtanak.

81. A Bíróság már megvizsgált egy bizonyos számú ügyet olyan korlátozásokkal kapcso-

latban, amelyeket a tagállamok azon állampolgáraikra vonatkozóan rendeltek el, akik gyakorolták az EK 18. cikk alapján egy másik tagállamba való költözés jogát, ilyen volt többek között a D'Hoop- és a Pusa-ügy [56]. Ezekben az ítéletekben a Bíróság a Szerződés e rendelkezésének általános értelmezési elveként rögzítette, hogy „összeegyeztethetetlen lenne a szabad mozgáshoz való joggal, [hogy az unió egy polgárát] az a tagállam, amelynek állampolgára, kevésbé kedvező bánásmódban részesítené, mint amilyet akkor élvezne, ha nem élt volna azokkal a lehetőségekkel, amelyeket a Szerződés a szabad mozgáshoz való joggal kapcsolatban kínál". [57] Hozzáfűzte, hogy „[a] nemzeti jogszabály, amely bizonyos állampolgárokat csupán azért hoz hátrányos helyzetbe, mert gyakorolták a szabad mozgáshoz és egy másik tagállamban való letelepedéshez való jogukat, egyenlőtlen bánásmódot idézne elő, ami ellentétes azokkal az elvekkel, amelyek az uniós polgári jogállás alapját képezik, vagyis az egyenlő jogi bánásmód biztosítékát a mozgásszabadság gyakorlása során. Az ilyen jogszabály csak akkor lehet indokolt, ha az érintett személyek állampolgárságától független objektív megfontolásokon alapul, és arányban áll a nemzeti rendelkezések által elérni kívánt jogos céllal." [58]

82. A két előző pontban hivatkozott esetben a felek érzékelhető hátrányokat szenvedtek el annak következtében, hogy gyakorolták a másik tagállamba való költözés jogát. M.-N. D'Hoop belga állampolgár, aki a *baccalauréat* bizonyítványát Franciaországban szerezte, a nemzeti jogszabály szerint nem igényelhetett áthidaló járadékot Belgiumban, mivel nem ebben a tagállamban fejezte be középfokú tanulmányait. H. A. Pusa, finn állampolgár, aki Spanyolországba költözött és a nyugdíjára végrehajtást foganatosítottak, amiatt került hátrányos helyzetbe, hogy a finn jog a nyugdíjából levonható rész kiszámolása során nem vette figyelembe a Spanyolországban általa fizetendő jövedelemadót, ezzel szemben az általa Finnországban fizetendő jövedelemadót levonták volna tőle, ha Finnországban maradt volna. Mindkét esetben nyilvánvaló volt, hogy mindkét személy jogait korlátozták a származási ország jogszabályai alapján, és ez közvetlenül annak tudható be, hogy egy másik tagállamba költöztek.

83. Ezzel szemben a jelen ügyben nyilvánvaló, hogy G. Hartmann házastársa nem szenvedett el semmilyen hátrányt a BErzGG szerinti esetleges jogai vonatkozásában azáltal, hogy Ausztriába költözött. Amennyiben ugyanis úgy határozott volna, hogy továbbra is Németországban, az alkalmazási tagállamában tartja fenn lakóhelyét, sem ő, sem a felesége nem lett volna jogosult a gyermeknevelési támogatásra. Ebben a tekintetben tehát semmilyen hatással nem volt az, hogy Ausztriába költözött.

84. G. Hartmann annak következtében sem vesztett el semmilyen jogot, hogy a férje Ausztriába költözött, hogy ott vele lakjon. Ebben a vonatkozásban ez a tényállás külön-

56 – Lásd a fenti 14. lábjegyzetben hivatkozott D'Hoop-ügyben hozott ítéletet és a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Pusa-ügyben hozott ítéletet.

57 – Lásd a D'Hoop-ügyben hozott ítélet 30. pontját és a Pusa-ügyben hozott ítélet 18. pontját.

58 – Lásd a D'Hoop-ügyben hozott ítélet 34–36. pontját és a Pusa-ügyben hozott ítélet 20. pontját.

bözik Schempp-ügy[59] tényállásától. Abban az ügyben az a tény, hogy Schempp asszony uniós polgári jogait gyakorolva egy másik tagállamba költözött, azonnali hatást gyakorolt korábbi férjének jogi helyzetére – aki Németországban maradt –, mivel befolyásolta azt a jogosultságát, hogy a németországi adóköteles jövedelméből levonja a volt feleségének fizetett tartásdíjat.[60] G. Hartmann házastársának Ausztriába való költözése nem járt ilyen hatással G. Hartmann feleségének azon lehetőségére, hogy gyermeknevelési ellátásra való jogosultságot igényeljen Németországban.

85. Továbbá amennyiben G. Hartmann felesége jogosultsággal rendelkezne, azt csak a férje által élvezett jogokon keresztül gyakorolhatta volna. Az ilyen származtatott jogok gyakorlására vonatkozó rendelkezés hiányában és arra a tényre tekintettel, hogy G. Hartmann házastársa saját maga nyilvánvalóan nem a jogosult a gyermeknevelési támogatásra, G. Hartmann rajta keresztül nem igényelhet megalapozottan ilyen jogosultságot.

86. Általánosságban meg kell jegyezni, hogy amikor valamely személy úgy határoz, hogy egy másik tagállamba költözik, gyakorolva az EK 18. cikkben vagy a szabad mozgást biztosító más rendelkezés alapján meglévő jogait, ez nem biztosítja, hogy a lakóhely vagy tevékenység áthelyezése adóügyi szempontból semleges lesz.[61] A más tagállamba való költözésről szóló bármilyen döntés bizonyos hátrányok vállalásával és előnyök szerzésével jár a tagállamok jogszabályai közötti, különösen társadalombiztosítási és adózási téren meglévő eltérések következtében. A közösségi állampolgárnak döntése meghozatala során mérlegelnie kell ezeket az előnyöket és hátrányokat, de azt nem várhatja el, hogy ily módon kiterjesztheti azon szociális kedvezményekre való jogosultságát, amelyeket a származási tagállama különböző, általános politikai okokból nyújt. A fent kifejtettek alapján ez teljes egészében a szóban forgó ellátás természetétől függ. Amennyiben egy másik tagállamba való költözés adóügyi semlegessége nem biztosított, ugyanenek az elvnek kell vonatkoznia a társadalombiztosítási jogok fenntartására is. Nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a lakóhelynek más tagállamba való áthelyezésével a fogadó tagállamban más jogosultsági formák nyílhatnak meg. Megismételve a német kormány által a tárgyaláson elmondottakat: Ahogyan a tagállamok nem írhatnak elő korlátozásokat azon állampolgáraik számára, akik más tagállamokba kívánnak költözni, úgy arra sem kötelesek, hogy a távozásért megjutalmazzák őket.

87. Ennélfogva nincs alapja annak a feltételezésnek, hogy G. Hartmann gyermeknevelési támogatás iránti kérelmeinek azon az alapon való elutasítása, hogy nem teljesítette

59 – Lásd a 16. lábjegyzetben hivatkozott ítéletet.

60 – Lásd az ítélet 24. pontját.

61 – Lásd a C-365/02. sz. Lindfors-ügyben 2004. július 15-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-7183. o.) 34. pontját és a 16. lábjegyzetben hivatkozott Schempp-ügyben hozott ítélet 45. pontját.

a BerzGG 1. §-a (1) bekezdésében rögzített lakóhelyre vonatkozó követelményt, összeegyeztethetetlen az EK 18. cikkel. Még ha azt állapítanák is meg, hogy G. Hartmann házastársának az EK 18. cikk szerinti mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát valamilyen módon hátrányosan befolyásolták, ezt a korlátozást a jelen indítvány előző részében kifejtett indokok alapján igazoltnak kell tekinteni.

VI – Végkövetkeztetések

88. A fenti észrevételekre tekintettel azt javasolom, hogy a Bíróság a Bundessozialgericht által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő válaszokat adja:

– Az a német állampolgár, aki Németországban fennálló postai köztisztviselői jogviszonyát megtartva 1990-ben Németországból Ausztriába helyezte át a lakóhelyét, és azóta munkáját határ menti ingázóként folytatta, nem tekinthető migráns munkavállalónak a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló 1612/68/EGK tanácsi rendelet értelmében az 1994. január és 1998. szeptember közötti időszak vonatkozásában.

– Az az osztrák állampolgár, aki nem gyakorolta azt a jogát, hogy szabadon egy másik tagállamba költözzön, és ott lakjon, akkor, ha a férje – munkaviszonyát a származási tagállamban megtartva – az ő lakóhelye szerinti tagállamba költözött, nem hivatkozhat az EK 18. cikkre azon lakóhelyre vonatkozó követelmény megkérdőjelezése céljából, amely követelményt a gyermeknevelési támogatásra való jogosultság feltételeként írnak elő az előbbi tagállamban.