ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2013. február 21. [1]

C-523/11. és C-585/11. sz. egyesített ügyek

Laurence Prinz
kontra
Region Hannover
(a Verwaltungsgericht Hannover [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)
Philipp Seeberger
kontra
Studentenwerk Heidelberg

(a Verwaltungsgericht Karlsruhe [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Az uniós polgárok szabad mozgáshoz való joga — Külföldi felsőoktatási tanulmányok támogatása — Lakóhelyre vonatkozó követelmény — »Hároméves szabály« — Arányosság”

1. Németország az egyike azoknak a tagállamoknak, amelyekben az európai uniós (EU) polgárok támogatást kérelmezhetnek az Európai Unió egyéb országaiban található intézményekben kínált felsőoktatáshoz és képzéshez. L. Prinz és P. Seeberger, akik mindketten német állampolgárok, ilyen támogatást kérelmeztek. A kérelmüket elutasították, mivel egyikük sem tudta igazolni, hogy közvetlenül a külföldi tanulmányok megkezdése előtt három évig folytonosan Németországban volt a lakóhelyük („a hároméves szabály”). A hároméves szabályt a német kormány tájékoztatása szerint abból a célból vezették be, hogy kivédjék az ésszerűtlen pénzügyi terhek veszélyét, amelyek a rendelkezésre álló támogatás általános szintjére kihatással lehetnek („a gazdasági cél”), hogy azonosítsák azokat, akik a német társadalomba beilleszkedtek, és biztosítsák, hogy a támogatást azok a tanulók kapják, akik esetében a legvalószínűbb, hogy a tanulmányaikat követően visszatérnek Németországba, és ott hozzájárulnak a társadalomhoz („a társadalmi cél”). Azon tanulóktól, akik nem tudnak igazolni ilyen három éven át folytonosan fennálló németországi lakóhelyet, megtagadják a külföldi tanulmányaik teljes tartamára vonatkozó támogatást. E tanulók azonban az ilyen tanulmányaik első évére vagy a németországi tanulmányaik teljes tartamára kaphatnak támogatást.

1 — Eredeti nyelv: angol.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

2. Az EUMSZ 20. cikk a következőképpen rendelkezik:

„(1) Létrejön az uniós polgárság. Uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. Az uniós polgárság kiegészíti, és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot.

(2) Az uniós polgárokat megilletik a Szerződések által rájuk ruházott jogok, és terhelik az azokban előírt kötelezettségek. Így az uniós polgárok többek között:

a) jogosultak a tagállamok területén szabadon mozogni és tartózkodni;

[…]

Ezek a jogok a Szerződésekben és a végrehajtásukra elfogadott intézkedésekben megállapított feltételekkel és korlátozásokkal gyakorolhatók.”

3. A 21. cikk (1) bekezdése értelmében „az e szerződésben és a végrehajtására hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz”.

4. Az EUMSZ 165. cikk (1) bekezdése szerint a tagállamok hatáskörébe tartozik az oktatás tartalm[a] és szervezeti felépítés[e]. A 165. cikk (1) bekezdése előírja, hogy „[a]z Unió a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és szükség esetén tevékenységük támogatásával és kiegészítésével hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez”. A 165. cikk (2) bekezdésének második francia bekezdése szerint az Unió fellépésének céljai közé tartozik „a […] mobilitásának ösztönzése”.

A 2004/38/EK irányelv

5. A 2004/38 irányelv[2] 24. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A Szerződésben és a másodlagos jogban kifejezetten előírt különleges 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 rendelkeznek.

(2) Az első bekezdéstől [helyesen: (1) bekezdéstől] eltérve, a fogadó tagállam nem köteles […] a huzamos tartózkodási jog megszerzését megelőzően[3] szociális 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.”

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 L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL L 274., 47. o.).

3 — Főszabályként a huzamos tartózkodás jogát öt év jogszerű tartózkodás után lehet megszerezni: lásd a 2004/38 irányelv 16. cikkét.

A nemzeti jog

6. A Bundesausbildungsförderungsgesetz ((Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung – Bundesausbildungsförderungsgesetz [a képzési támogatásról szóló szövetségi törvény], a továbbiakban: BAföG vagy a tanulók támogatásáról szóló törvény) az a német törvény, amely meghatározza a tanulmányok vagy a képzés támogatásának nyújtására vonatkozó feltételeket. E törvényt számos alkalommal módosították[4], beleértve azt a módosítást, melynek célja a Bíróság által a Morgan and Bucher egyesített ügyekben hozott ítélet[5] érvényesítése volt. A Bíróság ebben az ítéletben megállapította, hogy a jelenlegi EUMSZ 20.cikkel és EUMSZ 21. cikkel ellentétes az olyan feltétel, mint amilyet a tanulók támogatásáról szóló ((korábbi) törvény 5. §-a (2) bekezdésének 3. pontja írt elő, amely a külföldi oktatási intézményben folytatott tanulmányokra nyújtott támogatást ahhoz a feltételhez kötötte, hogy ezen tanulmányok a származási tagállamban legalább egy éven keresztül folytatott tanulmányok vagy képzés folytatásának számítsanak („az első szakasz feltétele”).

7. A felülvizsgált 5. § (1) bekezdése, amelynek a címe „Külföldi oktatás és képzés”, az állandó lakóhelyet úgy határozza meg, hogy azon azt a helyet kell érteni, ahol az érintett érdekeltségeinek a központja – nem csak átmeneti jelleggel – található, függetlenül az állandó letelepedésre irányuló szándéktól. E bekezdés előírja továbbá, hogy az a hely, ahol valamely személy kizárólag tanulmányai folytatása céljából tartózkodik, nem tekinthető állandó lakóhelyének.

8. Az 5. § (2) bekezdésének 3. pontja előírja, hogy azok a tanulók, akiknek állandó lakóhelye Németországban van, a valamely EU-tagállambeli vagy svájci oktatási intézmény látogatására vonatkozóan támogatásban részesülnek az ottani oktatás vagy képzés megkezdése vagy folytatása tekintetében.

9. A 6. § értelmében, melynek címe „A külföldön élő német állampolgárok támogatása”, azok a német állampolgárok, akik Németországon kívül rendelkeznek állandó lakóhellyel, oktatási vagy képzési támogatásban részelhetnek arra vonatkozóan, hogy a lakóhelyük szerinti országban vagy valamelyik szomszédos államban tanuljanak, amennyiben azt a konkrét ügy különleges körülményei igazolják.

10. A 8. § (1) bekezdése előírja, hogy a német állampolgárok, valamint az egyéb olyan uniós polgárok, akik huzamos tartózkodási joggal rendelkeznek, támogatást kérelmezhetnek.

11. A 16. § meghatározza a tanulmányok vagy a képzés támogatásának lehetséges tartamát. A 16. § (3) bekezdése foglalja magában a hároméves szabályt, melynek a szövege a következő:

„[…] a képzési támogatás […] az 5. § (2) bekezdésének 3. pontja szerinti esetekben […] csak akkor nyújtható egy éven túl, ha a hallgató a 2007. december 31-ét követően megkezdett külföldi tartózkodás kezdetekor már legalább három éve belföldön rendelkezett állandó lakóhellyel.”

12. A szövetségi kormánynak a hároméves szabályt bevezető jogszabály tervezésre vonatkozó indokolása szerint a szabály célja annak biztosítása, hogy a külföldi oktatási és képzési programok teljes tartamára nyújtott támogatást ne olyan tanulóknak nyújtsák, akik alig tartózkodtak Németországban. A német oktatási politika egyik elve az, hogy az oktatási vagy képzési támogatások nyújtásának általában az a feltétele, hogy az oktatást vagy a képzést Németországban végezzék, vagy legalábbis különleges kapcsolat álljon fenn Németországgal. Az indokolás megjegyzi, hogy más tagállamok is előírnak lakóhelyre vonatkozó követelményeket a külföldi tanulmányokra vonatkozó

4 — A német kormány észrevételei alapján úgy tűnik, hogy a Bíróság előtti változat 2010. december 7-én került kihirdetésre.

5 — A C-11/06. és C-12/06. sz. egyesített ügyekben 2007. október 23-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-9161. o.).

hosszú távú támogatások további feltételeként. Ez a követelmény konkrét kifejeződése a szociális kedvezményeket nyújtó állam ahhoz fűződő, igazolt érdekének, hogy a közpénzekből származó pénzügyi kedvezményeket kizárólag azoknak nyújtsa, akik az ezen állammal fennálló szoros kapcsolatnak a minimális szintjét igazolni tudják.

A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

Prinz

13. Laurence Prinz 1991-ben született Kölnben, és német állampolgár. A családjával körülbelül tíz éven keresztül Tunéziában lakott, ahol az édesapja egy német cégnél dolgozott. 2007 januárjától Laurence Prinz a családjával Németországban élt.

14. L. Prinz 2007 februárjától Németországban járt iskolába, és a középfokú tanulmányait ott fejezte be 2009 júniusában. 2009. szeptember 1-jén a hollandiai Erasmus egyetemen üzletvezetési tanulmányok folytatásába kezdett.

15. L. Prinz a hollandiai tanulmányok megkezdését megelőzően 2009. augusztus 18-án az illetékes német hatóságnál támogatást kérelmezett. A 2010. április 30-i határozat értelmében a 2009/2010-es tanévre vonatkozóan támogatásban részesült.

16. L. Prinz a következő tanévre vonatkozóan további kérelmet terjesztett elő. A kérelmét a 2010. május 4-i határozattal elutasították azzal az indokkal, hogy korábban Németországban csak 2007 januárjától rendelkezett lakóhellyel, és ezért nem felelt meg a hároméves szabálynak.

17. L. Prinz e határozattal szemben fellebbezést terjesztett elő a Verwaltungsgericht Hannover (hannoveri közigazgatási bíróság) előtt. Először is azzal érvelt, hogy összesen három éven és négy hónapon át – nevezetesen 1993 szeptemberétől 1994 áprilisáig[6], valamint 2007 januárjától 2009 augusztusáig – németországi lakóhellyel rendelkezett. Másodszor arra hivatkozott, hogy az olyan, lakóhelyre vonatkozó követelmény, mint a hároméves szabály, ellentétes a szabad mozgás jogával, melyet az EUMSZ 21. cikk ír elő.

18. A Verwaltungsgericht harmadik tanácsa úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé: ezt követően az eljárás felfüggesztése mellett döntött, és a következő kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé:

„Az uniós polgárok számára az EUMSZ 20. és 21. cikk által biztosított szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog [uniós] jog tekintetében nem igazolható korlátozását valósítja-e meg az, ha egy belföldön fekvő állandó lakóhellyel rendelkező és az Európai Unió egyik tagállamában található oktatási intézményben tanuló német állampolgárnak a [tanulók támogatásáról szóló törvény] alapján a külföldi oktatási intézmény látogatására tekintettel csupán egy évig biztosítanak képzési támogatást, mivel az állampolgár külföldi tartózkodása kezdetén még nem rendelkezett legalább 3 éve belföldön fekvő állandó lakóhellyel?”

19. Az osztrák, a dán, a finn, a német, a görög, a holland és a svéd kormány, valamint a Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. A 2012. november 29-i tárgyaláson ugyanezek a felek terjesztettek elő szóbeli észrevételeket, a holland kormány kivételével.

6 — Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem tűnik ki egyértelműen, hogy L. Prinz a születését követően mennyi időn belül költözött a családjával Tunéziába, vagy hogy 1993-ban miért tért vissza egy rövid időre Tunéziából Németországba azt megelőzően, hogy nyilvánvalóan ismét elköltözött 1994 áprilisában.

Seeberger

20. Philipp Seeberger német állampolgár. 1983-ban született Németországban, és a szüleivel, akik szintén német állampolgárok, 1994-ig ott is élt. 1989-tól 1994-ig Németországban járt általános iskolába és középiskolákba.

21. P. Seeberger 1994-től 2005-ig a szüleivel Spanyolországban élt, ahol az édesapja önálló vállalkozónak minősülő üzleti tanácsadóként dolgozott. A nemzeti bíróság tájékoztatása szerint P. Seeberger édesapja a Spanyolországba ezen ok miatt való költözésekor a jelenlegi EUMSZ 45. cikkben és EUMSZ 49. cikkben foglalt jogait gyakorolta. P. Seeberger a középiskolai tanulmányait Spanyolországban fejezte be 2000-ben, a felsőfokú tanulmányokra nem jogosító középiskolai végzettség megszerzésével. 2005 áprilisában egy 2004-től 2005-ig tartó, szintén Spanyolországban elvégzett szakmai képzést követően ingatlanügynök képesítést szerzett. P. Seeberger szülei 2006 januárjában visszatértek Németországba. Bár P. Seeberger azt állítja, hogy ebben az időpontban neki is Németországban volt az állandó lakóhelye, P. Seeberger-t Münchenben csak 2009. október 26-án vették nyilvántartásba. Egy korábbi munkáltatójának a nyilatkozatából kitűnik, hogy P. Seeberger Kölnben 2007. április 2-től 2007. június 27-ig internetes tervezői szakmai gyakorlatot végzett.

22. 2009 áprilisában P. Seeberg sikerrel letett egy olyan külső vizsgát, amely alapján felvették a Palma de Mallorcában található Baleár-szigeteki egyetemre. 2009 szeptemberében ezen az egyetemen közgazdaságtant kezdett tanulni. Németországban támogatást kérelmezett e tanulmányokra vonatkozóan.

23. Az illetékes német hatóság a kérelmet elutasította azzal az indokolással, hogy nem áll rendelkezésre kellő bizonyíték azt érintően, hogy P. Seeberger ténylegesen állandó lakóhellyel rendelkezett Németországban a program megkezdését közvetlenül megelőző három évben.

24. P. Seeberger e határozatot megtámadta arra hivatkozva, hogy a hároméves szabály ellentétes a mozgás szabadságával, amely uniós polgárként őt megilleti. A jogorvoslati kérelmének elutasítását követően P. Seeberger eljárást indított a Verwaltungsgericht Karlsruhe (karlsruhei közigazgatási bíróság) előtt. Ezen eljárás keretében azzal érvelt, hogy a mozgás szabadságához fűződő jogát korlátozták, mivel a hároméves szabály megkövetelte tőle, hogy a más tagállamban fennálló állandó lakóhelyét szüntesse meg, és az állandó lakóhelyét jóval korábban Németországba helyezze vissza annak érdekében, hogy a külföldi tanulmányaira vonatkozóan támogatást kaphasson.

25. A Verwaltungsgericht Karlsruhe ötödik tanácsa úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Ellentétes-e az uniós joggal az a nemzeti szabályozás, amely a másik tagállamban folytatandó felsőfokú tanulmányokkal kapcsolatos oktatási vagy képzési támogatás odaítélését kizárólag azért tagadja meg, mert a szabad mozgás jogát gyakorló hallgató a felsőfokú tanulmányok kezdetekor nem rendelkezik legalább három éve állandó lakóhellyel a származása szerinti tagállamban?”

26. P. Seeberger, az osztrák, a dán, a finn, a német, a holland és a svéd kormány, valamint a Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. A 2012. november 29-i tárgyaláson ugyanazok a felek terjesztettek elő szóbeli észrevételeket, mint amelyek írásbeli észrevételeket is előterjesztettek, kivéve a holland kormányt; a görög kormány e tárgyaláson szintén jelen volt, és szóbeli észrevételt tett.

Értékelés

Előzetes megjegyzések

27. A Bíróságnak mindkét ügyben azt kell mérlegelnie, hogy az EUMSZ 20.cikkel és az EUMSZ 21. cikkel ellentétes-e az, ha a tagállam a külföldi tanulmányok támogatását olyan, lakóhelyet érintő követelményhez köti, mint a hároméves szabály.

28. A Prinz-ügyben kérdést előterjesztő bírósággal ellentétben a Seeberger-ügyben kérdést előterjesztő bíróság a kérdését úgy fogalmazta meg, hogy az nem terjed ki arra, hogy a tanuló a támogatást nyújtó tagállam állampolgára-e. Az ezen ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatalra utaló határozat többi része azonban egyértelművé teszi, hogy a német állampolgárok helyzetére vonatkozóan kérnek útmutatást.

29. L. Prinz és P. Seeberger azt megelőzően, hogy a mozgás szabadságát gyakorolták abból a célból, hogy az EU-n belül máshol tanuljanak, különböző okokból mindketten elköltöztek Németországból. L. Prinz az EU-n kívülre költözött, mikor az édesapja Tunéziában munkát vállalt. P. Seeberger Spanyolországba költözött, mikor az édesapja a letelepedés szabadságára vonatkozó jogát gyakorolta abból a célból, hogy Spanyolországban önálló vállalkozói tevékenységet folytasson.

30. Úgy tűnik tehát, hogy P. Seeberger L. Prinzcel ellentétben már korábban gyakorolta az uniós jog szerint a mozgás szabadságára vonatkozó jogát. Ez a tény nem érinti a Bíróság elé terjesztett kérdések elemzését, mivel uniós polgárként mindketten hivatkozhatnak a származás szerinti tagállamukkal szemben az e jogállásból eredő olyan jogokra[7], mint a mozgás szabadsága, annak érdekében, hogy az EU-n belül máshol tanuljanak. A Bizottság ugyanakkor kétségbe vonja, hogy P. Seeberger helyzetét szintén a letelepedés szabadságára vonatkozó jog alapján kell vizsgálni. Ezt a kérdést a releváns joghoz tartozó problémaként fogom vizsgálni.[8]

31. A Bíróság már számos alkalommal mérlegelte, hogy a tagállam a tanulmányok támogatására vonatkozóan előírhat-e olyan általános jellegű, lakóhelyre vonatkozó feltételt, mint amely jelen ügy tárgyát képezi. Ilyen ügyek számos formában kerültek a Bíróság elé. Azok kiterjedtek migráns munkavállalókra és eltartott családtagjaikra[9], de olyan tanulókra is, akik a támogatási követelésüket nem olyan uniós polgárhoz való kapcsolatukra alapították, aki nyereséges gazdasági tevékenységet folytatott.[10] Az ilyen ügyek érintettek támogatási kérelmeket a származási tagállammal szemben[11], a munkavégzés helye szerinti tagállammal szemben[12], valamint azon tagállammal szemben, ahol a tanuló tanulmányokat kívánt folytatni[13]. Néhány ügy a 2004/38 irányelv hatálybalépése előtti, míg más ügyek közvetve vagy közvetlenül ezen irányelv 24. cikkének (4) bekezdésére hivatkoznak. Számos ügyben azzal érveltek, hogy a vitatott intézkedés azért igazolt, mert az kiküszöböli a támogatást nyújtó tagállam költségvetésének az ésszerűtlen terhelését, és/vagy lehetővé teszi azoknak az azonosítását, akik kellő mértékben kötődnek e tagállamhoz, vagy akik a tanulmányaikat követően valószínűleg visszatérnek a támogatást nyújtó tagállamba.

7 — A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Morgan and Bucher egyesített ügyekben hozott ítélet 22. és 23. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

8 — Lásd az alábbi 36–39. pontot.

9 — Lásd például a C-542/09. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2012. június 14-én hozott ítéletet.

10 — Lásd például a C-209/03. sz. Bidar-ügyben 2015. március 15-én hozott ítéletet (EBHT 2005., I-2119. o.).

11 — Lásd például a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Morgan and Bucher egyesített ügyekben hozott ítéletet.

12 — Lásd például a fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítéletet.

13 — Lásd például a fenti 10. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítéletet.

32. Míg a Bíróság elismeri, hogy a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek annak meghatározása tekintetében, hogy finanszírozzák-e a tanulmányokat, és hogyan, valamint hogy kinek nyújtják e támogatást, álláspontom szerint a Bíróság kevésbé egyértelműen fejtette ki azt, hogy pontosan milyen elemeket kell figyelembe venni annak vizsgálatakor, hogy az adott korlátozás igazolható-e. A tagállam számára elegendő-e a gazdasági cél előterjesztése, vagy bizonyítania kell az ésszerűtlen pénzügyi teher kockázatának a fennállását is? A tagállam igazolhat-e a hároméves szabályhoz hasonló korlátozást azzal a céllal, hogy a támogatást olyan tanulók kapják, akik bizonyos fokon beilleszkedtek, függetlenül a rendszer pénzügyi költségeire vonatkozó aggályoktól? Az olyan korlátozás arányossága, mint amilyen a hároméves szabály, vizsgálható-e a gazdasági cél tekintetében annak ellenőrzése útján, hogy e szabály az integráció megkövetelt mértékének az alátámasztásához szükséges mértéket túllépi-e?

33. Ezek a bizonytalanságok – és esetlegesen még továbbiak is – megmagyarázhatják azt, hogy egyes tagállamok miért alkalmazzák továbbra is a lakóhelyre vonatkozó követelményt az egyetlen intézkedésként a nyilvánvalóan bonyolult célok elérésére, miért avatkozott be hat tagállam a jelen ügybe Németország támogatása végett, és a Bíróságot miért kérik ismételten arra, hogy határozzon arról, hogy a lakóhelyre vonatkozó követelmény valamilyen változata összhangban áll-e az uniós joggal.

A releváns jog

34. A kérdést előterjesztő bíróságok a Bíróságtól kizárólag a Szerződésnek az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseinek az értelmezését kérték.

35. E bíróságoknak egyértelműen igazuk van abban, hogy a Bíróságtól nem kérték a 2004/38 irányelv 24. cikkének vizsgálatát. Ez a rendelkezés azt határozza meg, hogy a fogadó tagállamnak a területén tartózkodó uniós polgárok számára az irányelv alapján mikor kell a saját állampolgáraihoz képest egyenlő bánásmódot biztosítani, a tanulmányokra nyújtott szociális segítség területét is beleértve. Nem utal azonban semmi arra, hogy L. Prinz vagy P. Seeberger Hollandiában, illetve Spanyolországban támogatást kérelmezett volna. Ehelyett a származási tagállamukban kérelmeztek támogatást.

36. Hogyan értékelhető a Bizottság azon javaslata, amely szerint P. Seeberger helyzetét a letelepedés szabadságára vonatkozó jog alapján kell megvizsgálni?

37. A hároméves szabály nem volt hatályban akkor, amikor P. Seeberger és a családja gyakorolta a Spanyolországba való költözésre vonatkozó jogát. Ezt az első költözést tehát e szabály nem érinthette.

38. Most azonban, amikor e szabály hatályban van, az valóban „kedvcsökkentő” hatást gyakorol minden olyan európai polgárra, aki azt fontolgatja, hogy az EU-n belül a szabad mozgás jogát munkavállalóként, önálló vállalkozóként vagy egyszerűen polgárként gyakorolja. E szabály hátrányosan érinti azokat is, akik e jogokat gyakorolták, és nem térnek vissza Németországba előzetesen elég korán ahhoz, hogy a hároméves szabálynak megfeleljenek.

39. A kérdést előterjesztő bíróságot a P. Seeberger támogatását megtagadó határozat érvényességének az értékelésére kérték. E bíróság nem tett megállapításokat azt érintően, hogy P. Seebergert még mindig a szülei (vagy egyik szülője) tartják-e (tartja-e) el, vagy amennyiben nem, az eltartottság mikor szűnt meg. A Bíróság ezért nem rendelkezik kellő információval annak megértéséhez, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az előtte folyamatban lévő ügyet azon az alapon kell-e, hogy megközelítse, hogy P. Seeberger a szabad mozgásra vonatkozó jogait i. a letelepedés jogának az édesapja általi gyakorlásával összefüggésben, és ii. édesapjának a származási tagállamba való visszatérésre vonatkozó, ezt követő döntésével összefüggésben gyakorolta-e.

40. Hozzáfűzöm, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban semmi nem utal arra, hogy L. Prinz és P. Seeberger a gazdaságilag aktív uniós polgárok jogállására, vagy olyan családi kapcsolatokra hivatkozik-e, amelyek például egy Németországban dolgozó migráns munkavállalóhoz fűzik őket. Ezért a kérdést előterjesztő bíróságokhoz hasonlóan a kérdést kizárólag az EUMSZ 20. cikk és az EUMSZ 21. cikk alapján vizsgálom.

A lakóhely meghatározása

41. Az, hogy a fizikai értelemben vett lakóhely hol található, ténykérdés. Az a hely azonban, ahol valaki ténylegesen él, illetve bejelentésre került, nem feltétlenül esik egybe azzal a hellyel, amelyet a tagállam jogi értelemben a személy állandó lakóhelyeként meghatároz.

42. A hároméves szabály három éven át Németországban fennálló állandó lakóhelyre hivatkozik. A tanulók támogatásáról szóló törvény 5. §-ának (1) bekezdése értelmében az állandó lakóhely az a hely, „ahol az érintett érdekeltségeinek a központja – nem csak átmeneti jelleggel – található, függetlenül az állandó letelepedésre irányuló szándéktól”.

43. Úgy tűnik azonban – legalábbis P. Seeberger esetében –, hogy a támogatást megtagadó határozat a lakóhelynek ettől eltérő fogalmára alapították. P. Seeberger azt állítja, hogy 2006 januárja óta Németországban lakott, de állandó lakosként Münchenben csak 2009. október 26-án került bejelentésre.

44. A német kormány a tárgyaláson megerősítette, hogy az illetékes hatóságok néhány esetben a bejelentés időpontját veszik alapul annak meghatározásához, hogy a hároméves szabály teljesül-e. Ha a támogatást azért tagadják meg, mert a bejelentés időpontja és a külföldi tanulmányok megkezdésének időpontja közötti idő három évnél kevesebb, a kérelmező a határozatot megtámadhatja, és bizonyíthatja, hogy Németországban lakott azt megelőzően, hogy a német bíróságok előtt bejelentkezett. A német kormány hangsúlyozta, hogy annak mérlegelésekor, hogy a kérelmezőnek a tanulók támogatásáról szóló törvény 5. §-ának (1) bekezdése értelmében Németországban van-e a lakóhelye, valamennyi tényt és körülményt mérlegelni kell.

Az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogának korlátozása

45. Az uniós jog nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy támogatást nyújtsanak az akár a területükön, akár máshol folytatott tanulmányokra vonatkozóan. Míg azonban e területen továbbra is a tagállamok rendelkeznek hatáskörrel, a hatásköreik gyakorlása során meg kell felelniük az uniós jognak. [14]

46. A Prinz és a Seeberger ügyekben kérdést előterjesztő bíróságok úgy vélik, hogy a hároméves szabály az uniós polgárokat az EUMSZ 20.cikk és az EUMSZ 21. cikk alapján megillető szabad mozgáshoz való jogot valószínűleg korlátozza. A Bíróság által a Morgan és Bucher egyesített ügyekben felsoroltakhoz hasonló indokok alapján [15] e bíróságok azt az álláspontot képviselik, hogy a hároméves szabály visszatarthatja az uniós polgárokat attól, hogy más tagállamba költözzenek annak érdekében, hogy ott tanulmányokat vagy képzést kezdjenek meg, vagy ha az ilyen külföldi tanulmányok vagy képzés már megkezdődött, az nyomást gyakorolhat a tanulóra, hogy a tanulmányait ne folytassa, és térjen vissza Németországba.

47. Egyetértek abban, hogy a hároméves szabály korlátozás.

14 — Lásd a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Morgan and Bucher egyesített ügyekben hozott ítélet 24. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

15 — Lásd a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Morgan and Bucher egyesített ügyekben hozott ítélet 25. és 25. pontját.

48. Az olyan intézkedés, amely valamely szociális kedvezményt az azt nyújtó tagállamban fennálló lakóhelytől tesz függővé, alkalmas arra, hogy korlátozza a szabad mozgást. Az ilyen intézkedés hátrányosan érint minden olyan uniós polgárt, aki már élt a szabad mozgáshoz való jogával (nevezetesen azokat a polgárokat, akik az EU-n belül máshol laknak vagy laktak) a kedvezmény kérelmezését megelőzően. A jelen ügy tárgyát képezőhöz hasonló, lakóhelyre vonatkozó követelmény a jellegénél fogva alkalmas arra, hogy az uniós polgárt visszatartsa attól, hogy a más tagállamba való költözésre vonatkozó jogát gyakorolja,[16] és más tagállamban középfokú oktatásban vegyen részt azt megelőzően, hogy a felsőfokú oktatáshoz támogatást kérelmez („kedvcsökkentő hatás”).

49. A jelen ügyben P. Seeberger hátrányos helyzetbe kerül abban az esetben, ha Németországon kívül kíván tanulmányokat folytatni, és ennek kizárólag az az oka, hogy e tanulmányok megkezdése előtt ő és a szülei gyakorolták a szabad mozgáshoz való jogukat, és úgy tekintik, hogy nem tért vissza Németországba a tanulmányi megkezdését megelőzően eléggé korán. L. Prinzre szintén pénzügyi nyomás nehezedik arra vonatkozóan, hogy Németországban tanuljon, ahelyett hogy az általa preferált programon venne részt Hollandiában, mivel a program első évét követően a hollandiai tanulmányok vonatkozásában nem kaphat támogatást.

50. Egyetértek tehát, hogy a hároméves szabály korlátozásnak minősül az uniós polgároknak a szabad mozgásra vonatkozó, az EUMSZ 20. cikkben és az EUMSZ 21. cikkben biztosított jogai tekintetében.

51. Az ilyen korlátozás csak akkor lehet igazolt, ha az objektív közérdekű megfontolásokon alapszik, alkalmas a jogszerű cél elérésére, és ahhoz képest arányos, azaz nem lépi túl a cél eléréshez szükséges korlátozási mértéket.

52. A német kormány két olyan cél jelöl meg, amelyek alapján a hároméves szabály igazolható. Az alábbiakban a kettőt sorban vizsgálom.

A gazdasági célra alapított igazolás

A cél jogszerűsége

53. A német kormány a hároméves szabály igazolásához a Bíróságnak a Bidar és a Morgan és Bucher ügyekben hozott ítéleteire hivatkozik. Ez a megközelítés megfelel a szabályt bevezető jogszabály tervezetére vonatkozó indokolásnak.[17]

54. A Bíróság a Bidar-ügyben hozott ítéletében megállapította, hogy a gazdaságilag aktívnak nem minősülő uniós polgárok vonatkozásában „valamennyi tagállam számára megengedett, hogy gondoskodjon arról, hogy a másik tagállambeli hallgatók megélhetési költségeinek fedezésére szolgáló támogatások nyújtása ne váljék indokolatlan teherré, amely az adott tagállam által nyújtható támogatások általános szintjére is hatással lehet”.[18] Következésképpen jogosnak minősült, „hogy a tagállam csak azoknak a diákoknak nyújt ilyen támogatást, akik igazolták, hogy bizonyos fokig beilleszkedtek ezen állam társadalmába”.[19] A Morgan és Bucher ügyben a Bíróság ugyanezt az érvelést

16 — Lásd például a rokkantsági nyugdíj vonatkozásában a C-499/06. sz. Nerkowska-ügyben 2008. május 22-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-3993. o.) 31. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

17 — Lásd a fenti 12. pontot.

18 — A fenti 10. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 56. pontja.

19 — A fenti 10. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 57. pontja.

alkalmazta a valamely tagállam által a más tagállamban tanulni kívánó saját állampolgárok számára nyújtott támogatások tekintetében [20], majd arra a következtetésre jutott, hogy az első képzési szakasz feltétele, amely ezen ügy tárgyát képezte, túlzottan általános és kizárólagos jellegű ahhoz, hogy megfeleljen az arányossági tesztnek. [21]

55. A Bíróság tehát elismerte, hogy az olyan indokolatlan tehernek az elkerülése, amely a támogatások általános szintjére is hatással lehet, főszabály szerint igazolhatja a mozgás szabadságának olyan korlátozását, mint amilyen a hároméves szabály.

56. Elég-e azonban, ha a tagállam minden további nélkül pusztán hivatkozik arra, hogy olyan gazdasági cél áll fenn?

57. Álláspontom szerint nem elég.

58. A Bíróság a Morgan és Bucher egyesített ügyekben hozott ítéletben megállapította, hogy főszabályként, „ha *fennáll* a veszélye ilyen indokolatlan tehernek”, a Bidar-ügyben kifejtettekhez hasonló megfontolások alkalmazhatók az olyan hallgatóknak nyújtott támogatások vonatkozásában, akik tanulmányaikat másik tagállamban kívánják folytatni. [22] A Bizottság a jelen ügyben azzal érvel, hogy Németország nem bizonyította annak a veszélynek a fennállását, amelyet elkerülni vagy korlátozni kíván.

59. Nyilvánvalóan minden tagállam maga dönti el, hogy a költségvetésének mekkora részét kívánja a belföldi és a külföldi tanulmányok támogatására fordítani, és maga értékeli, hogy mekkora pénzügyi terhet tart ésszerűnek. [23] Néhány tagállam úgy dönthet, hogy a támogatásra csak szerény összeget szán. Más tagállamok hajlandók lehetnek arra, hogy a költségvetésüknek jelentősen nagyobb részét fordítsák e célra. Bár a Bíróságnak nem feladata az, hogy felülvizsgálja a tagállam arra vonatkozó döntését, hogy mi az „ésszerű”, a nemzeti bíróságok számára útmutatást nyújthat annak a vizsgálatát érintően, hogy az adott *döntés* mellett a más tagállamokból származó tanulók ellátási (és esetlegesen egyéb) költségei az ésszerűtlen teher veszélyét jelentik-e.

60. A szociális kedvezményre vonatkozó jogosultsághoz kapcsolódó bármely feltétel alkalmas arra, hogy korlátozza azoknak a számát, akik sikeres kérelmet nyújthat be, és ezzel alkalmas az ezen előny rendelkezésre bocsátásához kapcsolódó költségvetési költségek korlátozására is. Ez a tény önmagában nem igazolhatja a szabad mozgásra vonatkozóan az EUMSZ 20. cikkben és az EUMSZ 21. cikkben biztosított jogok korlátozását. Álláspontom szerint a tagállamnak értékelnie kell az adott támogatási formák nyújtásából adódó tényleges vagy potenciális veszélyeket. Ezen értékelés alapján a tagállam meghatározhatja, hogy mi minősülne ésszerűtlen pénzügyi tehernek, és megállapíthat olyan intézkedéseket, amelyeknek a célja az e teher felmerülését érintő veszély elkerülése vagy korlátozása.

61. A jelen ügyben a német kormány a szövetségi statisztikai hivatal („Statistisches Bundesamt”) által gyűjtött adatokra hivatkozik, amelyek azt mutatják, hogy 2008-ban körülbelül egymillió német állampolgár élt más tagállamban, és ebből az egymillióból félmillió állampolgár a szomszédos tagállamokban élt. A német kormány érvelése szerint a lakóhelyre vonatkozó követelmény megszüntetése esetén ez a csoport – bizonyos német állampolgársággal nem rendelkező személyekkel együtt – támogatható lenne a Németországon kívüli tanulmányainak teljes tartama alatt.

20 — A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Morgan és Bucher egyesített ügyekben hozott ítélet 43. és 44. pontja.

21 — A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Morgan és Bucher egyesített ügyekben hozott ítélet 46. pontja (kiemelés tőlem).

22 — A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Morgan és Bucher egyesített ügyekben hozott ítélet 44. pontja, kiemelés tőlem.

23 — Lásd továbbá például a fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben ismertetett indítványom 103. pontját.

62. Bár nem látok okot arra, hogy e számokban kételkedni kelljen, azok nyilvánvalóan semmit nem árulnak el az ésszerűtlen pénzügyi teher tényleges vagy potenciális fennállásáról. Kétséges, hogy minden olyan német állampolgár, aki az EU-ban valahol máshol él, a karon ülő csecsemőktől kezdve az idős nyugdíjasokig, további tanulmányokat kíván folytatni (és ráadásul Németországon kívül). Az sem biztos, hogy azok, akik tanulni kívánnak, valamennyien a német hatóságokhoz fordulnak majd támogatásért.

63. A német kormány a tárgyaláson megerősítette, hogy nincs olyan további részletes anyaga, amelyet a Bíróság elé kíván terjeszteni.

64. Álláspontom szerint annak bizonyításához, hogy a hároméves szabályhoz hasonló korlátozást gazdasági cél igazolja, terjedelmesebb értékelés lenne szükséges „annak az ésszerűtlen pénzügyi tehernek a veszélyére vonatkozóan, amely a nyújtható támogatások általános szintjére is hatással lehet” [24]. Az ilyen értékeléshez mérlegelni kellene a korlátozás alkalmasságát arra, hogy elkerüljék vagy korlátozzák az ilyen teher felmerülésének a veszélyét.

65. Amennyiben a Bidar és a Morgan és Bucher ügyekben hozott ítéletekben elismert jogszerű cél az olyan ésszerűtlen pénzügyi teher elkerülése, amely a nyújtható támogatások általános szintjére is hatással lehet, a korlátozás alkalmasságát és arányosságát e cél viszonylatában kell vizsgálni.

66. Azonban jóllehet Németország a jelen ügyben egyértelműen gazdasági célra hivatkozik, azzal is érvel, hogy a korlátozás arányos az arra vonatkozó követelmény viszonylatában, hogy a támogatást csak olyan tanulók kapják, akik bizonyos fokú beilleszkedést mutatnak a német társadalomba.

67. Ez az álláspont azt sugallja, hogy a tagállam úgy értelmezi a Bíróság ítélkezési gyakorlatát, hogy abból az tűnik ki, hogy a hároméves szabályhoz hasonló korlátozást igazolhatja annak szükségessége, hogy a rendszer pénzügyi költségeit érintő aggályoktól (a gazdasági cél) függetlenül megköveteljék a beilleszkedés bizonyos fokát (a beilleszkedési cél).

68. Igaz, hogy a Bíróság elismerte, hogy a gazdasági cél *elérhető* oly módon, hogy csak a támogatást nyújtó tagállamba való bizonyos beilleszkedést igazoló tanulók részesülnek a támogatásban – legyen szó akár a fogadó tagállamról, vagy a származási tagállamról. Ha a fogadó tagállamtól kérnek támogatást, pénzügyi szolidaritást a más tagállamból származó tanulók tekintetében csak egy kezdeti tartózkodási idő eltelte után kell tanúsítani. [25]

69. A Bizottság kontra Hollandia ügyben ismertetett indítványomban kifejtettem, hogy álláspontom szerint mit állapított meg a Bíróság a Bidar-ügyben hozott ítéletben. Az ítélet általam történő értelmezése szerint a Bíróság nem ismert el egy külön beilleszkedésre vonatkozó célt. Inkább az az álláspontom, hogy a Bíróság a beilleszkedés bizonyos mértékére vonatkozó bizonyíték követelményét eszköznek tekintette a támogatásra jogosultak korlátozására, és így az ésszerűtlen pénzügyi teher elkerülésére. [26] A lakóhelyre vonatkozó követelmény ezt a célt szolgálja. A Bíróság a Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítéletében ebben a kérdésben nem határozott. Megállapította, hogy a gazdasági cél nem igazolhatja a migráns munkavállalókkal szembeni egyenlőtlen bánásmódot, de ugyanebben az értékelésben elismerte a tagállamok azon jogát, hogy a más tagállamok állampolgáraival szemben a szociális kedvezményekben való részesüléshez megköveteljék azt, hogy igazolják, hogy a társadalmukba bizonyos mértékig beilleszkedtek. [27]

24 — A fenti 10. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 56. pontja.

25 — Lásd a 2004/38 irányelv (10) preambulumbekezdését; lásd továbbá a C-75/11. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2012. október 4-én hozott ítélet 60. pontját.

26 — Lásd a 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben ismertetett indítványom 84. pontját.

27 — A 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 63. és 69. pontja.

70. Az uniós jog jelenlegi állása szerint ésszerűtlen azt követelni valamely tagállamtól, hogy pénzügyi felelősséget vállaljon egy olyan tanulóért, akinek e tagállammal nincs kapcsolata. Az ezzel ellenkező álláspont azt feltételezné, hogy a tagállam teljes pénzügyi szolidaritást vállalt a tanulók támogatásáért, és a szociális kedvezmény teljes mértékben „mobilis", amely nyilvánvalóan nem áll fenn. A tagállamok tehát igazoltan tagadják az *érdemi kapcsolattal nem rendelkező* tanulóknak a támogatását annak érdekében, hogy elkerüljék az ésszerűtlen pénzügyi terhet, amely a támogatás általános szintjére is kihatással lehet. Másképpen megfogalmazva a tagállamok korlátozhatják a kedvezményezettek körét annak érdekében, hogy a gazdasági célt elérjék, és elfogadható, ha e célból olyan kritériumot alkalmaznak, amely megállapítja a beilleszkedés bizonyos mértékének a bizonyítékát.

71. A Bizottság kontra Hollandia ügyben ismertetett indítványomban nyitva hagytam a Bíróság ítélkezési gyakorlata eltérő értelmezésének a lehetőségét: azaz ez az ítélkezési gyakorlat értelmezhető oly módon, hogy a tagállam a tanulók támogatásához kapcsolódó pénzügyi költségeket érintő aggályoktól *függetlenül* megkövetelheti a beilleszkedés bizonyos mértékét.[28] E megközelítésben a (megfelelő módon meghatározott) beilleszkedési cél önmagában elég lenne a szabad mozgásra vonatkozó jogok korlátozásának az igazolásához. Az, hogy a hároméves szabályhoz hasonló, lakóhelyre vonatkozó követelmény ebben az esetben arányosnak minősülne-e, ebben az esetben attól függne, hogy e szabály korlátozóbb-e az ahhoz szükséges mértéknél, hogy a megkívánt szintű kapcsolatot igazoló kérelmezőket azonosítsák.[29]

72. Véleményem szerint a jelen ügyben segítséget jelentene a kérdést előterjesztő bíróságok számára, ha a Bíróság egyértelművé tenné az álláspontját a gazdasági cél és a beilleszkedési cél közötti kapcsolatot illetően. A beilleszkedési cél olyan különálló jogszerű cél-e, amely igazolhatja a szabad mozgás jogát,[30] ideértve azt az esetet is, ha e korlátozás a tagállam saját állampolgáraira vonatkozik? Vagy e két cél olyan érdekeknek minősül, amelyek összekapcsolódnak, és ezért azok egyetlen cél részeinek tekintendők? Vagy a beilleszkedés mértékére vonatkozó kritérium csupán eszköz a gazdasági cél elérésére?

73. Az értékelésem további részében sorban mérlegelem a hároméves szabályhoz hasonló intézkedéseknek az egyes célok viszonylatában fennálló alkalmasságát és arányosságát.

A korlátozás alkalmassága

– A gazdasági cél

74. Nyilvánvalóan minden olyan intézkedés, amely korlátozza a kedvezményezettek körét, csökkenti a rendszer költségeit az olyan rendszer költségeihez képest, amely különbségtétel nélkül minden uniós polgárnak támogatást nyújt. A hároméves szabály valóban ily módon korlátozza a potenciális kedvezményezettek körét.

75. A nemzeti bíróságnak azonban továbbra is el kell döntenie, hogy a hároméves szabály ésszerűen kapcsolódik-e az olyan, ésszerűtlen pénzügyi teher elkerülésének a céljához, amely a támogatások általános szintjére kihatással lehet. Ez attól függ, hogy a hároméves szabály alkalmazásának eredményeképpen a veszély ésszerű teherré válik-e.

28 — Lásd a 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben ismertetett indítványom 120. pontját.

29 — Lásd az alábbi 80. és 82. pontot.

30 — Bár a Stewart-ügy tárgyát nem olyan típusú szociális kedvezmény képezte, mint amelyet a jelen ügyek érintenek, a Bíróság az említett ügyben megállapította, hogy jogszerű a törekvés, hogy i. megbizonyosodjanak valamely ellátás kérelmezői és az illetékes tagállam közötti valós kapcsolat fennállásáról, valamint ii. hogy biztosítsák a nemzeti társadalombiztosítási rendszer egyensúlyát. A Bíróság ezt követően az érintett intézkedés megfelelőségét és arányosságát vizsgálta az első célra tekintettel, majd arra a következtetésre jutott a második céllal kapcsolatban, hogy „a fenti megfontolások megismételhetők [a második] célkitűzéssel kapcsolatban is". „A […] valós és elégséges kapcsolat bizonyításának szükségessége lehetővé teszi az említett tagállam számára annak biztosítását, hogy az [érintett] ellátás folyósításával járó gazdasági teher ne váljon ésszerűtlenné". A C-503/09. sz. Stewart-ügyben 2011. július 21-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-6497. o.) 89. és 103. pontja.

– A beilleszkedési cél

76. Az, hogy valamely személynek hol van a lakóhelye, általában azt mutatja, hogy hol illeszkedett be a társadalomba. A lakóhelyre vonatkozó követelmény tehát első látásra alkalmas eszköz a beilleszkedési cél elérésére.

A korlátozás arányossága

77. A lakóhelyre vonatkozó követelményhez hasonló korlátozás arányosságának az értékelésekor úgy tűnik, hogy az ahhoz kapcsolódó kétértelműség, hogy e korlátozás igazolható-e a gazdasági vagy a beilleszkedési céllal, hamis logika eredménye. A tagállamok a gazdasági célra hivatkoznak annak érdekében, hogy egy korlátozást igazoljanak, de ezt követően azzal érvelnek, hogy az intézkedés a beilleszkedési cél tekintetében arányos.

78. Így például a jelen ügyekben a német kormány lényegében azzal érvel, hogy a hároméves szabály azonosítja azokat a kérelmezőket, akik kellő kapcsolattal rendelkeznek Németországgal ahhoz, hogy a költségvetésből finanszírozott támogatásban részesüljenek. Állítása szerint fontos az állampolgárai esetében e kapcsolat meglétének az ellenőrzése, mivel a tanulmányokra a költségvetésből nyújtott támogatás alapjául szolgáló szolidaritás olyan típusú szolidaritás, amely a tagállam lakói között áll fenn, és nem feltétlenül a tagállam állampolgárai között.[31] A német kormány külön érvként kifejti, hogy a hároméves szabály a működését tekintve átlátható, jogbiztonságot nyújt, és közigazgatási szempontból hatékony.

79. A hároméves szabály arányosságát a következőkben mind a gazdasági cél, mind pedig a beilleszkedési cél tekintetében vizsgálom.

– A gazdasági cél

80. Az olyan intézkedés, mint amilyen a hároméves szabály, arányos abban az esetben, ha nem jelent nagyobb mértékű korlátozást, mint amely a pénzügyi tehernek az ésszerű keretek közé szorításához szükséges. Ezen értékeléshez mérlegelni kell, hogy léteznek-e alternatív, de kevésbé korlátozó intézkedések. A tényleges (vagy preferált) intézkedésnek az alternatív intézkedésekkel való összehasonlításakor a közigazgatási hatékonyság, a jogbiztonság és az átláthatóság indokai is tényezőit képezik az egyenletnek.

81. A nemzeti bíróság nem végezheti el ezt az értékelést annak ismerete nélkül, hogy i. mi minősül ésszerűtlen pénzügyi tehernek, és ii. a hároméves szabálynak hogyan becsülhető meg a pénzügyi teherre gyakorolt mennyiségi hatása.

82. Tegyük fel például, hogy a tagállam úgy határoz, hogy kész a felsőoktatásban a hallgatók finanszírozására 800 millió eurót szánni. A javasolt új megoldásokat felülvizsgálja, és egyértelművé válik, hogy ha nem vezet be további kritériumot, fennáll a veszélye annak, hogy több, mint 1 milliárd eurót kell kifizetnie. Ezt a veszélyt elfogadhatatlannak tartja. A támogatásban részesülő tanulók reprezentatív mintájának (mely minta kellően nagy ahhoz, hogy statisztikai értelemben megbízható legyen) a múltbeli lakóhelyeit átvizsgálva arra a következtetésre jut, hogy ha előírja azt a követelményt, hogy a kérelmezőnek négy évig a területén kellett lakóhellyel rendelkeznie, ez kellő mértékű potenciális jelöltet kizár annak érdekében, hogy a költségvetés súlyos túllépésének veszélye korlátozható legyen. Az

31 — Bár ezek az érvek arra utalhatnak, hogy Németország a külföldi tanulmányok támogatására vonatkozó jogosultságot az adórendszeréhez való kapcsolódástól teszi függővé, a német kormány a tárgyaláson megerősítette, hogy nem erről van szó. E kormány kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy nem az a célja, hogy csak azokat az uniós polgárokat támogassa, akik korábban hozzájárultak a költségvetéshez, amelyből a támogatást fizetik. A német kormány a tárgyaláson feltett azon kérdésre, hogy hogyan határozza meg a szolidaritást, amelyre az írásbeli észrevételeiben utalt, azt válaszolta, hogy a kedvezményezetteknek bizonyos mértékig kötődniük kell a német társadalomhoz.

egyetlen további kritérium kiválasztásának célja a gazdasági cél elérése. Amennyiben a veszély és a költségek elemzése megfelelő módon kerül végrehajtásra, ezeket a megoldásokat nem tartom eleve kifogásolhatónak, bár azok valóban az uniós polgárok szabad mozgásra vonatkozó jogainak a korlátozásához vezethetnek. Az ilyen kritérium továbbá más alternatív intézkedésekhez képest arányos lehet. Hangsúlyozom azonban, hogy az ilyen elemzés kizárólag gazdasági jellegű lenne. A lakóhelyre vonatkozó követelményhez *nem* lehetne a „beilleszkedés bizonyos mértékét" elősegítő intézkedésként folyamodni.

– A beilleszkedési cél

83. A német kormány érvelése szerint a kedvezményezettek körének a hároméves szabálynak való megfelelő személyekre történő korlátozása – bármely nemzetiségű kedvezményezettekről is legyen szó – arányos intézkedésnek minősül annak biztosítása tekintetében, hogy csak azok a tanulók részesüljenek a költségvetésből fizetett támogatásban, akik a német társadalommal kellő mértékű kapcsolatot tudnak igazolni. A német kormány az álláspontjának alátámasztása végett különösen a Bidar- és a Förster-ügyben hozott ítéletre hivatkozik.

84. Amint a Bizottság kontra Németország ügyben ismertetett indítványomban rámutattam, a Bíróság a Bidar-ügyben hozott ítéletében nem vizsgálta az arányosságot.[32] A Förster-ügyben hozott ítéletben pedig a Bíróság a 2004/38 irányelv szövegét vette alapul annak megállapításához, hogy az ügy tárgyát képező, lakóhelyre vonatkozó követelményből származó korlátozás igazolt. A Bíróság ennek során arra összpontosított, hogy ez az irányelv különleges követelményeket határoz meg a külföldi állampolgárok a fogadó tagállamba való beilleszkedésének mértékét illetően.[33]

85. A 2004/38 irányelv a jelen ügyben nem alkalmazható.[34] Ezen oknál fogva ez nem alkalmas időpont a Förster-ügyben hozott ítélet felidézésére vagy az irányelv 24. cikkének (2) bekezdése és az arányosság elve közötti kapcsolat behatóbb tanulmányozására. Ugyanígy álláspontom szerint a jelen ügyek megoldása szempontjából nem nyújt segítséget annak az ötéves, lakóhelyre vonatkozó követelménynek a Förster-ügyben való elemzése sem, amelynek célja az volt, hogy igazolja a beilleszkedést ahhoz, hogy a *fogadó* államtól tanulmányi támogatást lehessen igényelni.

86. Álláspontom szerint harmonizáció hiányában a tagállamokat bizonyos szabadság illeti meg abban a tekintetben, hogy meghatározhassák a beilleszkedés azon mértékét, amelyet a tanulmányi vagy képzési támogatást kérelmezőktől megkövetelnek, és hogy megválaszthassák azt az elsődleges alkalmas eszközt, amelynek útján e beilleszkedés bizonyítékát megállapítják.

87. Az uniós polgárnak az adott tagállam társadalmával fennálló kapcsolata bonyolult kérdés mind a polgár, mind az említett állam szempontjából. Ilyen kapcsolat fennállhat születés folytán (azaz önkéntelenül), és az szerzett is lehet. E kapcsolat idővel valószínűleg változik, és intenzitása módosul. Annak értékelése lehet szubjektív és objektív. Számomra ésszerűnek tűnik annak a feltételezése, hogy e kapcsolat mindenesetre egy meghatározott közösség tagságát feltételezi.

88. Azonban, jóllehet a tagállamok számára bizonyos szabadságot kell elismerni arra vonatkozóan, hogy e közösséget meghatározhassák, nem tekinthető elégnek, ha arra hivatkoznak, hogy a kapcsolat megkövetelt mértékét a bizonyos számú éven át fenntartott lakóhely egységesen bizonyítja. Ez az érv önmagába visszatérőnek tűnik, mivel azt sugallja, hogy a jelen ügyek összefüggésében a hároméves szabály azért arányos, mivel az nem korlátozóbb mértékű, mint amely annak megállapításához szükséges, hogy ki tudja igazolni, hogy a külföldi tanulmányok megkezdését közvetlenül megelőzően három éven át folyamatosan fenntartotta a lakóhelyét.

32 — A 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben ismertetett indítványom 113. pontja.

33 — Lásd a C-158/54. sz. Förster-ügyben 2008. november 18-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-8507. o.) 54. és 55. pontját.

34 — Lásd a fenti 35. pontot.

89. Ha a tagállam úgy határoz, hogy a beilleszkedésre vonatkozóan bizonyítékot követel meg egy olyan intézkedés útján, amely korlátozza a szabad mozgás jogát, akkor el kell fogadnia, hogy az e területen gyakorolt mérlegelési jogkörre alkalmazandó többek közt az arányosság elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az elve. Így a Bíróság a Bidar-ügyben kifejezetten elismerte, hogy az a követelmény, hogy a diákhitelt kérelmezőnek a nemzeti jog értelmében az Egyesült Királyságban lakóhellyel kell rendelkeznie, és meg kell felelnie a hároméves, lakóhelyre vonatkozó követelménynek, a külföldi állampolgárokkal szembeni közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül, ezért az csak akkor igazolt, ha az olyan objektív megfontolásokon alapszik, melyek függetlenek az érintett személyek állampolgárságától, és arányos a nemzeti rendelkezések jogszerű céljával. [35]

90. Úgy tűnik, a Bíróság már elutasította annak a gondolatát, hogy a beilleszkedési cél tekintetében egyetlen kritérium arányosnak minősülhet.

91. A Bíróság például a Morgan és Bucher egyesített ügyekben hozott ítéletben megállapította, hogy az első szakasz feltétele [36] nem arányos, mivel „a társadalomba való beilleszkedés egy tagállam által jogszerűen megkövetelhető mértékét mindenképpen teljesítettnek kell tekinteni, mivel [a felperesek] Németország területén nőttek fel, és ott végezték iskolai tanulmányaikat”. Bár az első képzési szakasz feltételét a beilleszkedés mértéknek megállapítása érdekében írták elő, a Bíróság (és a nemzeti bíróság) elismerte, hogy a beilleszkedés szükséges mértéke a (német állampolgárságú) felperesek esetében „mindenképpen” megmutatkozik *más olyan tényezők* alapján, mint például az, hogy hol nőttek fel, és végezték iskoláikat. [37]

92. A Bíróság újabban a Bizottság kontra Ausztria ügyben hozott ítéletben általánosságban megerősítette, hogy „az ilyen kapcsolat fennállásának igazolásához megkövetelt bizonyíték nem lehet túlzottan kizárólagos jellegű, amely indokolatlanul olyan tényezőt részesít előnyben – kizárva minden más jellemző tényezőt –, amely nem szükségszerűen tükrözi a kapcsolat valós és tényleges mértékét […] a személy, és […] a tagállam között” [38]. A megkövetelt valós kapcsolatot „a szóban forgó ellátás sajátosságainak – különösen jellegének és céljának – függvényében kell megállapítani.” [39]

93. Ezek a megfontolások arra a következtetésre vezetnek, hogy a jelen ügy tárgyát képező hároméves szabály valószínűleg a szükségesnél korlátozóbb.

94. A tárgyaláson a Bizottság két német állampolgár példáját mutatta be: az egyik, miután 17 éven át Németországon kívül élt, visszatér Németországba három évvel a külföldi tanulmányainak megkezdését megelőzően; a másik, miután 17 éven át Németországban élt, elhagyja Németországot három évvel azelőtt, hogy tanulmányait az Európai Unión belül valamely más tagállamban megkezdené. A hároméves szabály értelmében az első részesülhet a támogatásban, a második viszont nem. Ugyanakkor melyik mutat a német társadalomba nagyobb mértékű beilleszkedést?

95. Ez a példa alátámasztja, hogy a hároméves szabály túlságosan merev. Azzal a kockázattal jár, hogy kizárhat a támogatásból olyan tanulókat, akiknek annak ellenére, hogy három évvel közvetlenül a külföldi tanulmányok kezdetét megelőzően nem rendelkeztek folyamatosan németországi lakóhellyel, kellő mértékű kapcsolatuk áll fenn a német társadalommal a német állampolgárságuk, a lakóhelyük, az ottani iskoláik vagy foglalkoztatásuk, nyelvtudásuk, családjuk vagy más szociális vagy gazdasági kötelékek, vagy az ilyen kapcsolat igazolására alkalmas egyéb tényezők alapján.

35 — Lásd a fenti 10. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 51–54. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

36 — Lásd a fenti 6. pontot.

37 — Lásd a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Morgan és Bucher egyesített ügyekben hozott ítélet 45. és 46. pontját.

38 — A fenti 24. lábjegyzetben hivatkozott ügyben hozott ítélet 62. pontja.

39 — A fenti 24. lábjegyzetben hivatkozott ügyben hozott ítélet 63. pontja.

96. A tanulók támogatásáról szóló törvény értelmében teljes mértékben irreleváns, hogy egy német tanuló, aki Franciaországban kíván tanulni, korábban például Németországban élt és tanult, vagy a családja a közelben él, és/vagy a szülei Németországban tanulnak. Ezzel ellentétben ha e tanuló például bolgár lenne, és csupán a Lengyelországban vagy a származási tagállamban folytatott tanulmányokat három évvel megelőzően költözne Németországba, jogosult lenne a német költségvetésből fizetett támogatásra, és semmilyen más tényt nem kellene mérlegelni annak eldöntése során, hogy a „beilleszkedett" kedvezményezettek célcsoportjába beletartozik-e.

97. A kérdés természetesen nem az, hogy a bolgár vagy a német tanulók jogosultak-e arra, hogy a német kormánytól támogatást kapjanak. Az a kapcsolat a fontos, amely a hároméves szabály, az általa elérni kívánt cél, valamint az annak elhatározásául szolgáló alap között áll fenn, hogy (a jelen példában) a bolgár tanuló támogatásban részesül, a német állampolgár pedig nem.

98. A hároméves szabály értelmében irreleváns, hogy a kérelmező német állampolgár. Az állampolgárság azonban – ahogy a Bíróság a Rottmann-ügyben hozott ítéletében fogalmazott – „szolidaritáson és hűségen alapuló, különös kapcsolat", amely a „jogok és kötelezettségek kölcsönösségé[vel]" […] „az állampolgársági jogviszony alapját képez[i]".[40] Számomra nehezen elképzelhető, hogy ez olyan kapcsolat, amelyet teljes mértékben figyelmen kívül lehet hagyni az azon intézkedések arányosságának a vizsgálata során, amelyeket egy tagállam a beilleszkedési cél elérése érdekében elfogad.

99. Ezért álláspontom szerint a hároméves szabályhoz hasonló intézkedés túlságosan merev, és nem teszi lehetővé a nemzeti hatóságok számára a beilleszkedés valós és tényleges mértékének megállapítását.

100. Rendelkezésre állnak-e más, kevésbé korlátozó intézkedések?

101. Álláspontom szerint létezhetnek ilyen intézkedések.

102. A nemzeti bíróság megállapíthatja, hogy a szabályt kevésbé korlátozó módon is meg lehet szövegezni, anélkül hogy elveszítené az arra való alkalmasságát, hogy azonosítsa a Németországba kellő mértékű beilleszkedést mutató tanulókat. A lehetséges alternatív szabályok lehetnek kevésbé korlátozók, de továbbra is hatékonyak. Egy eltérő megközelítés több rugalmasságot eredményezhet. Hangsúlyozom, hogy nem ajánlok semmilyen konkrét szabályt – ez a tagállam hatáskörébe tartozik. Pusztán megállapítom, hogy lehetne kevésbé merev, és ezért arányosabb megoldást találni.

103. Ezen alternatív intézkedések összehasonlítása során nyilvánvalóan fontos értékelni, hogy az intézkedés alkalmazása „egyértelmű és előre közölt követelményeken [alapul-e]", és „[gondoskodtak-e] a bírósági jogorvoslat lehetőségéről".[41]

104. E tekintetben egyetértek a német kormánnyal abban, hogy a hároméves szabály átlátható, és közigazgatási szempontból hatékony, valamint jogbiztonságot eredményez. A releváns információ könnyen begyűjthető, és a döntés mechanikus, a válasz igen vagy nem. A rendszer kezelésének költsége valószínűleg alacsony, különösen a tanulók támogatására fordított általános költségvetési előirányzat viszonylatában. Ezek mind releváns kérdések, amelyeket mérlegelni kell a hároméves szabálynak a más lehetséges intézkedésekkel való összehasonlításakor.

40 — A C-135/08. sz. Rottmann-ügyben 2010. március 2-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-1449. o.) 51. pontja.

41 — A C-13802. sz. Collins-ügyben 2004. március 23-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-2703. o.) 72. pontja. Ebben az ügyben a lakóhelyre vonatkozó követelmény olyan feltétel volt, amelyet egy olyan típusú szociális kedvezményhez való hozzáférés korlátozásához használtak, amely a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a kérdéses földrajzi munkaerőpiachoz kapcsolható (lásd a 67. pontot).

105. A legátláthatóbb és leghatékonyabb intézkedés azonban nem szükségszerűen arányos. Az arányossága már tényezőktől függ, mint például a rendszer megtervezésétől és struktúrájától, a rendszer általános koherenciájától, valamint a mérlegelt céltól.

106. A hároméves szabályhoz hasonló intézkedés valószínűleg átláthatóbb és hatékonyabb, mint az olyan intézkedés, amely az egyedi körülmények esetenkénti mérlegelését kívánja meg. Az utóbbi egyértelműen kevésbé korlátozó lenne, és több személyre terjedne ki. Egy harmadik típusú intézkedés előírhatja, hogy a lakóhely legyen az elsődleges vagy a szokásos módja a beilleszkedés kellő mértéke igazolásának, anélkül hogy megakadályozná a kérelmezőt vagy a hatóságot abban, hogy olyan tényekre hívja fel a figyelmet, amelyek a valós és tényleges kapcsolat fennállását (vagy hiányát) igazolják. Az ilyen intézkedés átláthatóbbnak és hatékonyabbnak tűnne, mint az általam leírt második típus, és kevésbé lenne korlátozó, mint a hároméves szabályhoz hasonló intézkedés.

107. A hároméves szabályhoz hasonló intézkedéseknek az előnyeit mérlegelni kell azon általános szabályozás rendszer hátteréhez képest is, amelynek a részét képezi. E tekintetben a nemzeti bíróságnak érdemes szem előtt tartania, hogy más szempontokból – mint például annak értékelése szempontjából, hogy a tanuló lakóhelye Németországban van-e [42], vagy fennállnak-e olyan különleges körülmények, amelyek igazolják a tanulók támogatásáról szóló törvény (6) bekezdése szerinti támogatást [43] – lehetségesnek tűnik az egyéni körülmények gondos mérlegelésének a jogbiztonság, az átláthatóság és a közigazgatási hatékonyság biztosításának szükségletével való összeegyeztetése.

A társadalmi célra alapított igazolás

108. A német kormány írásbeli észrevételeiből nem volt egyértelmű, hogy a hároméves szabályra vonatkozóan egy másik igazolási indokot terjesztett-e elő, nevezetesen azt az indokot, hogy a támogatást csak azoknak a tanulóknak kívánja nyújtani, akik a külföldi tanulmányaikat követően a német munkaerőpiacon ténylegesen részt vesznek, vagy más módon részesei lesznek a német gazdaságnak és társadalomnak.

109. Számos észrevételt előterjesztő tagállam érvelt azonban azzal, hogy az, hogy a külföldi tanulmányok támogatása sikeres-e, részben attól is függ, hogy a tanulók visszatérnek-e a támogató tagállamba a tanulmányaik befejezését követően. A tagállamok gyakran nyújtanak ilyen támogatást a munkaerőpiacukra gyakorolt, várható pozitív hatások miatt, annak a feltételezett valószínűsége alapján, hogy az ily módon támogatott tanuló valószínűleg visszatér, és hozzájárul e tagállam társadalmához.

110. A német kormány a tárgyaláson megerősítette, hogy az az álláspontja, hogy a hároméves szabályt a társadalmi cél is igazolja.

A cél jogszerűsége

42 — Lásd a fenti 44. pontot.

43 — Lásd a fenti 9. pontot. A tárgyaláson vita tárgyát képezte e szabály alkalmazási köre. A német kormány azt nehézségi szabályként írta le, amelyet különleges körülmények között lehet alkalmazni, ha a tanuló nem képes arra, hogy Németországba költözzön tanulmányok folytatása céljából (például mert fogyatékkal élő, vagy kiskorú). P. Seeberger jogi képviselője azt állította, hogy azt arra használják, hogy a külföldön élő német diplomaták gyermekeit a támogatásba bevonják. A bíróságnak lesz alkalma arra, hogy a BAFöG (6) bekezdését a jelenleg folyamatban levő C-220/12. sz. Thiele Meneses ügyben mérlegelje.

111. Ez a cél részben a Bizottság kontra Hollandia ügyben, annak céljából hivatkozott társadalmi célnak felel meg, hogy az abban az ügyben vitatott, a hatból három év szabályt igazolják.[44] A Bíróság az említett ügyben elismerte, hogy a hallgatói mobilitás előmozdítása közérdeken alapuló nyomós oknak minősül, amely alkalmas arra, hogy igazolja a korlátozást.[45] Azt a kettős állítást is elfogadta, hogy i. a rendszer célja az, hogy a Hollandiában élő hallgatókat arra ösztönözze, hogy vegyék fontolóra a külföldi tanulmányokat, és ii. Hollandia arra számít, hogy az említett rendszert igénybe vevő hallgatók tanulmányaik befejeztével visszatérnek Hollandiába, hogy ott lakjanak és dolgozzanak.[46]

112. Álláspontom szerint ugyanez a cél a jelen ügy tárgyát képező hároméves szabályt igazolhatja.

A korlátozás arányossága

113. A Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítéletben a Bíróság elismerte, hogy a hatból három év szabály alkalmas a követett társadalmi cél elérésére, mivel a hallgatók egyébként általában abban a tagállamban tanulnának, ahol élnek, és a Hollandián kívül folytatott tanulmányok nem csupán a hallgatókat gazdagítják, hanem a tagállamok társadalmát és munkaerőpiacát is.[47]

114. Az ezen ügyre vonatkozó indítványomban eltérő álláspontot képviseltem egy olyan megfontolás alapján, amelyre a Bíróság ítélete nem terjed ki. Nem voltam meggyőződve arról, hogy nyilvánvaló kapcsolat áll fenn a hallgatók külföldi tanulmányokat megelőzően fennálló lakóhelye, és azon hely között, ahol a tanulmányaikat követően élnek és dolgoznak.[48]

115. Nem változott az álláspontom, és talán éppen maga a hároméves szabály segít bemutatni, miért.

116. Először is ez a szabály a külföldi tanulmányokra nyújtott támogatásból kizár minden olyan tanulót, aki nem tudja igazolni, hogy Németországban három éven át folyamatosan lakóhellyel rendelkezett. Azzal érvelnek, hogy az ilyen szabály azonosíthatja azokat, akik visszatérnek Németországba. Ugyanez a logika azonban nem vezet-e ugyanolyan sikeresen arra a következtetésre, hogy a tanuló azt követően, hogy három vagy több éven át külföldön élt és tanult, a diplomájának megszerzése után abban a tagállamban marad, ahol tanult, és ott él és dolgozik tovább?

117. Másodszor azt, hogy a diplomás a külföldi tanulmányok befejeztével hol kezd dolgozni, valószínűleg részben olyan gyakorlati megfontolások fogják meghatározni, hogy hol jut munkához, milyen nyelv(ek)et beszél, valamint milyen az EU foglalkoztatási piacának általános helyzete. A diplomás természetesen visszatérhet a korábbi lakóhelye szerinti tagállamba, de ugyanilyen valószínűséggel maradhat ott is, ahol tanult, vagy máshova is költözhet. Valóban feltételezni kellene, hogy az azon tagállamhoz való kötődése, ahol a tanulmányai megkezdését megelőzően három éven át folyamatosan lakóhellyel rendelkezett, automatikusan felülkerekedik minden más megfontoláshoz képest?

118. Ezen okok miatt álláspontom szerint a hároméves szabály és a társadalmi cél közötti kapcsolat távolról sem nyilvánvaló.

119. A teljesség kedvéért mégis mérlegelem röviden a hároméves szabálynak a társadalmi cél tekintetében fennálló arányosságát.

44 — Ez a szabály azt követelte meg, hogy hordozható támogatásban való részesüléshez a kérelmezőnek azon túlmenően, hogy a hollandiai tanulmányok tekintetében támogatható, az elmúlt hat év során legalább három éven keresztül jogszerűen Hollandiában kellett tartózkodnia.

45 — A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 72. pontja, lásd továbbá az ezen ügyre vonatkozó indítványom 135–140. pontját.

46 — A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 77. pontja.

47 — A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 76–79. pontja.

48 — Lásd a fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyre vonatkozó indítványom 147. pontját.

A korlátozás arányossága

120. A német kormány írásbeli és szóbeli észrevételei e tekintetben jóval kevésbé részletesek, mint a gazdasági és a beilleszkedési cél viszonylatában.

121. Bár a német kormány hangsúlyozta a hároméves szabálynak a jogbiztonság, az átláthatóság és a közigazgatási hatékonyság szempontjából fennálló vonzerejét a gazdasági cél összefüggésében, nem nyilatkozott kifejezetten arról, hogy a társadalmi cél viszonylatában is kíván-e erre hivatkozni. Feltételezve, hogy hivatkozni kívánt arra, a fentiekben már ismertetett okokból [49] úgy vélem, hogy ezek a tényezők nem elégségesek annak bizonyítására, hogy a hároméves szabály nem korlátozóbb, mint amely a társadalmi cél viszonylatában szükséges.

122. A Bíróság hasonló körülmények között, a Bizottság kontra Hollandia ügyben megállapította, hogy a tagállamnak ki kell fejtenie, miért részesítette előnyben a lakóhelyre vonatkozó követelményt a többi jellemző tényező kizárásával. A Bíróság úgy vélte, hogy a követelmény „túlságosan kizáró jellegű”, mivel „olyan tényezőt részesít előnyben, amely nem feltétlenül az egyetlen jellemzője az érdekelt és [a támogatást nyújtó] tagállam közötti kapcsolat valós szintjének” [50].

123. A hároméves szabállyal kapcsolatban ugyanerre a következtetésre jutok. Nem vagyok meggyőződve arról, hogy a valamely tagállamban a múltban fennálló lakóhely alkalmazható az egyetlen olyan kritériumként, amely megjósolja az időközben más tagállamban létesített új lakóhelyet követő jövőbeni lakóhelyet. [51] Inkább úgy vélem, hogy – amint azt a Bizottság a Zöld könyvében megfogalmazta – „azok az európaiak, akik fiatal tanulóként mobilisak, későbbi életük során munkavállalóként is nagyobb valószínűséggel lesznek mobilisak” [52].

Végkövetkeztetések

124. Mindezekre figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság a feltett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

„Az EUMSZ 20. cikket és az EUMSZ 21. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha egy tagállam a külföldi oktatási intézményben folytatott tanulmányok teljes tartamára nyújtott oktatási támogatást olyan feltétel teljesítésétől teszi függővé, amely szerint bármely uniós polgárnak – a saját állampolgárait is beleértve – az említett külföldi tanulmányokat közvetlenül megelőzően három éven át folyamatosan a területén kellett lakóhellyel rendelkeznie”.

49 — Lásd a fenti 103–106. pontot.

50 — A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 86. pontja.

51 — Lásd továbbá a fenti 117. pontot.

52 — A fiatalok tanulási mobilitásának előmozdításáról szóló bizottsági Zöld könyv, COM(2009) 329 végleges, 2. o.