JÁN MAZÁK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2010. április 15.[1]

I – Bevezetés

1. A Bírósághoz 2009. január 15-én érkezett, 2008. október 30-i végzésével a Bundesfinanzhof (szövetségi pénzügyi bíróság, Németország) előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett a Bíróság elé az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelet[2] által módosított és naprakésszé tett, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet (a továbbiakban: 1408/71 rendelet)[3] 76. cikke, valamint a 647/2005/EK rendelettel[4] módosított, az 1408/71 rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 1972. március 21-i 574/72/EGK tanácsi rendelet (a továbbiakban: 574/72 rendelet) 10. cikke értelmezésével kapcsolatban[5].

2. E kérelmet Gudrun Schwemmer, Németországban élő, elvált német állampolgár – akinek a volt férje Svájcban dolgozik – által az Agentur für Arbeit Villingen-Schwemmingen – Familienkasse (Villingen-Schwenningen-i munkaügyi központ – családi támogatást folyósító pénztár, a továbbiakban: Familienkasse) ellen annak tárgyában indított eljárás keretében terjesztették elő, hogy a Familienkasse két gyermeke tekintetében megtagadta a családi támogatás teljes összegű megítélését.

3. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra a kérdésre vár választ, hogy egy válást követő olyan helyzetben, amikor a gyermekek apja az illetékes foglalkoztatási államban szándékosan nem nyújtott be a családi ellátásokra vonatkozó kérelmet, az anya lakóhelye szerinti tagállamnak csak olyan mértékű családi támogatást kell-e fizetnie, amennyivel az abban az államban fizetendő összeg meghaladja annak a családi támogatásnak az összegét, amelyet az apa igényelhetne a foglalkoztatási államában.

1 – Eredeti nyelv: angol.

2 – HL 1997. L 28., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 3. o.

3 – HL L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.

4 – A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2005. április 13-i 647/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 117., 1. o.).

5 – HL L 74., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 1. kötet, 83. o.

releváns része az alkalmazandó jogszabályok meghatározása vonatkozásában az alábbiak szerint rendelkezik:

II – Jogi háttér

A – *A közösségi jog*

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

1. A Közösség és Svájc között létrejött megállapodás

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

4. Az egyrészről az Európai Közösség és tagállamai, másrészről a Svájci Államszövetség között létrejött, a személyek szabad mozgásáról szóló, 1999. június 21-én Luxembourgban aláírt megállapodáshoz[6] csatolt II. melléklet alapján az 1408/71 és az 574/72 rendelet alkalmazandó a megállapodásban részes felek közötti jogviszonyokra.

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

[…]”

2. A 1408/71 rendelet

6. Az 1408/71 rendelet „Munkavállalók vagy önálló vállalkozók, akiknek családtagjai az illetékes államon kívüli tagállam területén rendelkeznek lakóhellyel” című 73. cikke értelmében:

5. Az 1408/71 rendelet „Általános szabályok” címet viselő 13. cikkének jelen ügyben releváns része az alkalmazandó jogszabályok meghatározása vonatkozásában az alábbiak szerint rendelkezik:

„Egy tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozó munkavállaló vagy önálló vállalkozó jogosult más tagállam területén lakóhellyel rendelkező családtagjai után az előbbi tagállam

6 – HL L 114., 6. o.; magyar nyelvű kiegészítés a 2004. évi különkiadás 11. fejezetének 41. kötetéhez való hozzáfűzésről: HL L 353., 71. o.

jogszabályai szerinti családi ellátásokra, mintha családtagjai ezen állam területén rendelkeznének lakóhellyel [...]"

7. A rendelet 75. cikkének (2) bekezdése értelmében:

„[…] ha az, akit családtagjai eltartásához ellátásban kell részesíteni, e családi ellátásokat nem veszi igénybe, az illetékes intézmény mentesül kötelezettségei alól, ha ellátást nyújt azoknak a természetes vagy jogi személyeknek, akik vagy amelyek az érintett családtagok eltartásáról ténylegesen gondoskodnak a lakóhely szerinti intézmény, illetve a lakóhely szerinti hatáskörrel rendelkező hatóság által kijelölt intézmény vagy szerv kérelmére és közvetítésével."

8. Az 1408/71 rendelet az illetékes állam jogszabályai és a családtagok lakóhelye szerinti tagállam jogszabályai alapján családi ellátásokra való jogosultságok halmozódására vonatkozó elsőbbségi szabályokat meghatározó 76. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha ugyanazon időszak folyamán ugyanazon családtag után és valamely foglalkozás folytatásának indokával [helyesen: kereső tevékenység folytatása alapján] a családi ellátásokat a családtagok lakóhelye szerinti tagállam jogszabályai írják elő, a másik tagállam jogszabályaival összhangban járó családi ellátásokra való jogosultságot – ha a 73. vagy 74. cikk ezt előírja [helyesen: adott esetben a 73. vagy 74. cikk alkalmazásával] – az első tagállam jogszabályaiban előírt összeg erejéig felfüggesztik.

(2) Ha az ellátásokra vonatkozó kérelmet nem a családtagok lakóhelye szerinti tagállamban nyújtották be [helyesen: Ha ellátásokra vonatkozó kérelmet a családtagok lakóhelye szerinti tagállamban nem nyújtanak be], a másik tagállam illetékes intézménye ugyanúgy alkalmazhatja az (1) bekezdés rendelkezéseit, mintha az ellátásokat az első tagállamban nyújtották volna [helyesen: nyújtanák]."

3. Az 574/72 rendelet

9. Az 574/72 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése, amelynek címe: „A családi ellátásokra, illetve családi támogatásra való jogosultságok halmozódása esetén a munkavállalókra vagy önálló vállalkozókra alkalmazandó szabályok", így rendelkezik:

„a) Az egyik tagállam olyan jogszabályai szerint járó ellátásokra vagy családi támogatásokra való jogosultságot, amely jogszabályok szerint a fenti ellátásokra vagy támogatásra vonatkozó jogosultság megszerzésének nem feltétele a biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő, a fenti ellátások összegéig felfüggesztik, ha ugyanarra az időszakra és ugyanarra a családtagra vonatkozóan az ellátások csak egy másik tagállam nemzeti jogszabályai értelmében vagy [az 1408/71] rendelet 73., 74.,

77. vagy 78. cikkének alkalmazásában járnak.

b) Ha azonban a kereső tevékenységet az első tagállam területén folytatják:

(i) a kizárólag egy másik tagállam nemzeti jogszabályai vagy [az 1408/71] rendelet 73. vagy 74. cikke szerint családi ellátásokra jogosult személynek vagy az ellátások igénybevételére jogosult személynek járó ellátások esetén a kizárólag a fenti másik tagállam nemzeti jogszabályai vagy a fenti cikkek szerint járó családi ellátásokra való jogosultságot a családtag lakóhelye szerinti tagállam jogszabályaiban előírt családi ellátások összegéig felfüggesztik. A családtag lakóhelye szerinti tagállam által fizetett ellátások költségét e tagállam viseli;

[…]"

B – *Nemzeti jog*

10. A német családi támogatásra való jogosultságot a jövedelemadóról szóló törvény (Einkommensteuergesetz, a továbbiakban: EStG) 62. és 63. §-a szabályozza.

11. Az EStG 62. §-a (1) bekezdésének 1. pontja előírja:

„A Németországban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkező személy a 63. § értelmében vett gyermekek után a jelen törvény rendelkezéseinek megfelelően jogosult gyermekek után járó családi támogatásra."

12. A 63. § (1) bekezdése első mondatának 1. pontja szerint:

„Gyermekeknek a 32. § (1) bekezdése szerinti gyermekek tekintendők."

13. A 32. § (1) bekezdésének (1) bekezdése előírja:

„Gyermekek az adókötelezettel az első rokonsági fok szerint rokonságban lévő gyermekek."

14. Az EStG 65. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy családi támogatás nem állapítható meg olyan gyermekek esetében, akik

után egy másik országban is van, illetve – arra irányuló kérelem esetén – lenne családi támogatásra való jogosultság.

III – A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

15. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból következik, hogy G. Schwemmer két, 1992-ben és 1995-ben született gyermekével Németországban él. A felperes 2005-ben önálló vállalkozói tevékenység folytatásába kezdett a házkezelői, házmesteri és takarítási szolgáltatások területén. 2006 májusától egy cégnél foglalkoztatták csekély mértékben. A felperes a vitás időszakban a Deutsche Rentenversicherung (német nyugdíjbiztosító) (a továbbiakban: DRV) részére önkéntes hozzájárulást, a Deutsche Angestelltenkrankenkasse (német foglalkoztatotti betegbiztosító) (a továbbiakban: DAK) részére pedig betegség- és gondozási biztosítási hozzájárulást fizetett.

16. A gyermekek apja, akitől a felperes 1997-ben elvált, Svájcban dolgozik. Az apa a számára a svájci jog alapján gyermekenként járó 109,75 euró összegű családi ellátásokat nem igényelte.

17. 2006. március 21-i határozatával a Familienkasse 2006 januárjától csak 44,25 euró mértékű részösszegben állapította meg a családi támogatás gyermekenkénti összegét, olyan összegben tehát, amennyivel a német családi támogatás 154 eurós összege a Svájcban az apának járó családi ellátás gyermekenkénti 109,75 eurós összegét meghaladta.

18. A Familienkasse álláspontja szerint, melyet a Finanzgericht (pénzügyi bíróság) is jóváhagyott, G. Schwemmer családi támogatásokra való jogosultságát az 1408/71 rendeletben és az 574/72 rendeletben lefektetett, a halmozódó jogosultságokra vonatkozó szabályok alapján kell meghatározni. Mivel G. Schwemmer nem végzett az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja szerinti értelemben vett kereső tevékenységet, az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján a családi ellátásokra való svájci jogosultság megelőzi a családi támogatásokra vonatkozó német jogosultságot. A Finanzgericht és a Familienkasse szerint az, hogy a családi ellátásokat Svájcban ténylegesen igénybe vették-e, az 1408/71 rendelet megfelelően alkalmazandó 76. cikkének (2) bekezdése alapján nem releváns. Az e rendelkezésben biztosított mérlegelési jogot csak úgy lehet értelmezni, hogy kizárólag indokolt és kivételes esetekben vélelmezhető, hogy a foglalkoztatási országban nem nyújtottak családi ellátásokat, melynek következtében a családi ellátásokat a lakóhely szerinti tagállamnak kell teljes mértékben nyújtania.

19. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás során G. Schwemmer ezzel szemben arra hivatkozott, hogy már pusztán németországi kereső tevékenységére tekintettel is a családi támogatások teljes összegére jogosult. Schwemmer szerint a csekély mértékben foglalkoztatottakat a járulékfizetésre kötelezett munkavállalókkal kell egy tekintet alá venni. A gyermekek apja mindenesetre Svájcban, a foglalkoztatási államban, szándékosan nem nyújtott be a családi ellátásokra vonatkozó kérelmet azért, hogy a felperesnek kárt okozzon. Ezt a helyzetet az 574/72 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése nem szabályozza.

20. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint az előtte folyamatban lévő ügyben a családi ellátásokra vonatkozó jogosultságok összeütközését az 574/72 rendelet 10. cikkének a) pontja alapján kell feloldani, mivel véleménye szerint G. Schwemmer Németországban nem folytatott az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontja i. alpontjának értelmében vett kereső tevékenységet. Ebben a tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy az 574/72 rendelet 10. cikke a) pontjának szövege alapján a lakóhely szerinti tagállamban járó családi támogatásokra vonatkozó jogosultságot csak annyiban függesztik fel, amennyiben a foglalkoztatási országban családi ellátások járnak. Az előtte folyamatban lévő ügyben azonban a foglalkoztatási országban nem jár családi támogatás: Svájcban csak abban az esetben adható családi támogatás, ha arra vonatkozóan kérelmet nyújtottak be, a gyermekek apja pedig annak ellenére nem nyújtott be ilyen kérelmet, hogy jogosult a szóban forgó támogatásokra.

21. A kérdést előterjesztő bíróság szerint kérdéses továbbá az, hogy az előtte folyamatban lévő ügyben megfelelően alkalmazandó-e az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése, miként azt G. Schwemmer állítja.

22. Ilyen körülmények között a Bundesfinanzhof úgy döntött, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„1. Megfelelően alkalmazni kell-e az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezést az 574/72 rendelet 10. cikkének a) pontjára azokban az esetekben, amelyekben a kedvezményezett szülő a foglalkoztatási országban általa megszerzett családi ellátásokat nem igényli?

2. Ha az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése megfelelően alkalmazandó: a lakóhely szerinti tagállamnak a családi ellátások tekintetében illetékes intézménye mely mérlegelési szempontok alapján alkalmazhatja az 574/72 rendelet 10. cikkének a) pontját ugyanúgy, mintha az ellátásokat a foglalkoztatási országban nyújtották volna? Korlátozható-e a családi ellátások foglalkoztatási országban történő nyújtásának vélelmezésére irányuló mérlegelési jog, ha a kedvezményezett a foglalkoztatási országban az általa megszerzett családi ellátásokat tudatosan nem igényli annak érdekében,

hogy a családi támogatásokra jogosultnak a lakóhely szerinti tagállamban kárt okozzon?"

IV – Jogi elemzés

A – *A felek főbb érvei*

23. Az eljárás során a litván és az osztrák kormány, valamint a Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztett elő. G. Schwemmer, a német kormány és a Bizottság képviseltették magukat a 2010. február 10-i tárgyaláson.

24. G. Schwemmer tárgyaláson tett szóbeli észrevételei szerint őt az 1408/71 rendelet 1. cikke alá tartozó személynek kell tekinteni annak ellenére, hogy csak csekély mértékben foglalkoztatták, és a munkanélküliség kockázata ellen – ahogyan azt a rendelet I. melléklete I. részének E. pontja előírja – nem volt kötelezően biztosítva. Ez a melléklet ebben az összefüggésben nem releváns. G. Schwemmer szerint továbbá az 1408/71 rendelet 75. cikkének (2) bekezdését kell megfelelően alkalmazni az olyan hasonló körülmények esetében, amelyek során egy másik tagállamban foglalkoztatott személy az érintett családtagok ellátására nem igényelt és nem kapott családi ellátásokat.

25. A német kormány felhívja a figyelmet arra, hogy az EstG 65. §-a értelmében Németországban nem áll fenn családi támogatásokra vonatkozó jogosultság akkor, ha egy másik tagállamban létezik hasonló ellátásokra való jogosultság. G. Schwemmer esetében ráadásul nem keletkezik ilyen jogosultság az 1408/71 rendelet alapján sem, hiszen – a rendelet I. melléklete I. részének E. pontja értelmében – nem alkalmazandó az 1408/71 rendelet III. címének 7. fejezete. Ellenkezőleg, G. Schwemmerre főszabály szerint az 574/72 rendelet 10. cikke vonatkozik, kivéve hogy a rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja értelmében nem folytatott kereső tevékenységet. Ennélfogva Svájc rendelkezik elsődleges illetékességgel a családi ellátások nyújtása tekintetében.

26. Figyelemmel az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdésére, a német kormány továbbra is azon az álláspontón van, hogy a rendelkezést megfelelően alkalmazni kell a hivatkozott támogatások Svájcban való nyújtásának vélelmezésére. A német kormány javaslata szerint mindazonáltal fel kell használni a rendelet 75. cikkének (2) bekezdését az olyan jellegű helyzetek megoldására, ahol a szülő megtagadja a családi támogatások igénylését.

27. A litván kormány ugyancsak azt állítja, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdését kell alkalmazni a kérdést előterjesztő

bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyre irányadó az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja, így irreleváns, hogy az érintett támogatásokat igényelték-e, vagy sem. Azzal érvel, hogy ennek a megközelítésnek a helyességét alátámasztja az 1408/71 rendelet és az 574/72 rendelet alapján felállított rendszer fő célkitűzése, amely a támogatások halmozódását hivatott megelőzni. Az ettől eltérő értelmezés ráadásul ellenkezik azzal az elvvel, miszerint a tagállamoknak a szociális támogatások terén igazságos teherelosztást kell megvalósítaniuk egymás között[7], valamint nehézségekbe ütközne a gyakorlati alkalmazása is, tekintettel a tagállamok közötti szükséges információcsere vonatkozásában még mindig fennálló korlátozásokra.

28. A második kérdéssel kapcsolatban a litván kormány azt javasolja, hogy mivel az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése vélhetően mérlegelési jogkört biztosít a tagállamoknak, az illetékes hatóságoknak az egyedi ügy valamennyi körülményének figyelembevételével kell arról dönteniük, hogy alkalmazandó-e a rendelkezés, valamint arról, hogy vélelmezhető-e az érintett támogatásoknak a másik tagállamban való nyújtása.

7 – Ezzel összefüggésben utal a C-184/99. sz. Grzelczyk-ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001, I-6193. o.) 44. pontjára, valamint a C-209/03. sz. Bidar-ügyben 2005. március 15-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2119. o.) 56. és azt követő pontjaira.

29. Az osztrák kormány szerint a kérdést előterjesztő bíróság által rendelkezésre bocsátott információk alapján G. Schwemmer nem tekinthető munkavállalónak az 1408/71 rendelet I. melléklete I. részének E. pontjával összefüggésben értelmezett 1. cikke értelmében, nem tekinthető továbbá kereső tevékenységet folytató személynek sem az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja alapján.

30. Az osztrák kormány mindazonáltal azzal érvel, hogy ilyen esetben főszabály szerint az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdését kell alkalmazni, hiszen ez a rendelkezés alapvetően azt a célt szolgálja, hogy megelőzze az illetékességek kizárólag amiatt bekövetkező – a csupán másodlagos illetékességgel rendelkező tagállam hátrányára való – megfordulását, hogy a támogatást szándékosan nem igényelték. Ennek megfelelően lényegtelen, hogy G. Schwemmer volt házastársa szándékosan mulasztotta el a családi ellátások igénylését, valamint hogy ezt annak érdekében tette, hogy neki kárt okozzon.

31. Mivel azonban ez az értelmezés az osztrák kormány szerint meglehetősen kedvezőtlen eredményre vezet, meg kell vizsgálni, hogy a jogosultságok halmozódására irányadó szabályok korlátozás nélkül vonatkoznak-e az elvált vagy külön élő szülőkre. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügyben ésszerűen lehet azzal érvelni, hogy egyáltalán nem alkalmazandó az 1408/71 rendelet, hiszen az apa külön él a gyermekektől, és ennélfogva – a rendelet értelmében – többé

nem a család tagja. Ennek eredményeképpen a családi támogatásra való jogosultság megítélése kizárólag a lakóhely szerinti tagállam joga alapján történik.

32. A Bizottság rámutat arra, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése csak akkor irányadó, ha teljesül a rendelet 76. cikkének (1) bekezdésében rögzített feltétel, azaz a lakóhely szerinti tagállam a családi támogatásokat kizárólag munkavégzés okán nyújtja. Mivel G. Schwemmer az 1408/71 rendelet I. melléklete I. részének E. pontja értelmében nem munkavállaló, és ennélfogva kívül esik e rendelet tárgyi hatályán, főszabály szerint nem alkalmazható rá a rendelet 76. cikkének (2) bekezdése.

33. Mindenesetre a Bizottság szerint nincs olyan joghézag, amely indokolná az 1408/71 rendelet 76. cikke (2) bekezdésének megfelelő alkalmazását. A Bizottság ezzel összefüggésben emlékeztet továbbá arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében nem lehet felfüggeszteni a támogatásokra vonatkozó jogosultságot az 1408/71 rendelet 76. cikke alapján abban az esetben, ha az érintett tagállamban azért nem lehet kifizetni az ellátásokat, mert nem teljesültek maradéktalanul a tagállam jogszabályai által az ellátásokban való tényleges részesüléshez előírt feltételek, mint például a kérelemhez kötöttség[8]. Bár ezt a szabályt azokra az esetekre alkották, amikor a lakóhely szerinti államban nem nyújtottak be kérelmet, mégis alkalmazni kell abban az esetben is, amikor a támogatások igénylését a foglalkoztatási államban mulasztják el.

34. A Bizottság ezt követően arra hívja fel a figyelmet, hogy az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében a családi támogatásokra vonatkozó jogosultságot csak annyiban függesztik fel, amennyiben a foglalkoztatási országban családi ellátások járnak. Véleménye szerint, mivel az apa nem igényelte a Svájcban általa megszerzett családi ellátásokat, és mivel ennélfogva nem teljesült maradéktalanul az ellátások kifizetésére vonatkozó valamennyi feltétel, a rendelkezés értelmében nem „járnak" neki családi ellátások a foglalkoztatási államban. Ennek megfelelően a jogosultságok halmozódása sem következhet be.

35. A Bizottság álláspontja szerint továbbá nem tűnik relevánsnak az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének b) pontja, mivel G. Schwemmer nem végzett kereső tevékenységet Németországban.

36. A Bizottság végül úgy véli, hogy a német hatóságok az 1408/71 rendelet 75. cikke (2) bekezdésének alkalmazásával elkerülhetik azt, hogy egyedül viseljék a családi támogatások költségeit.

8 – A 191/83. sz. Salzano-ügyben 1984. november 13-án hozott ítélet (EBHT 1984., 3741. o.) 10. pontja, a 153/84. sz. Ferraioli-ügyben 1986. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1986., 1401. o.) 15. pontja, valamint a C-117/89. sz. Kracht-ügyben 1990. július 4-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-2781. o.) 18. pontja.

B – *Jogi értékelés*

37. A kérdést előterjesztő bíróság kérdéseivel, amelyeket együtt indokolt vizsgálni, lényegében azt kívánja megtudni, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikke és az 574/72 rendelet 10. cikke szerinti, a jogosultságok halmozódását tiltó szabályok értelmében (részben) felfüggeszthető-e az annak a tagállamnak a joga szerint fizetendő családi támogatásra való jogosultság, ahol a szülő gyermekekkel közös lakóhelye található, a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügyhöz hasonló olyan esetben, amelyben a volt házastárs, aki egyben az érintett gyermekek másik szülője, a foglalkoztatási állam joga alapján családi ellátásokra lenne jogosult, azonban az ellátásokban azért nem részesül, mert szándékosan elmulasztotta az arra vonatkozó kérelem benyújtását.

38. Először is érdemes megjegyezni, hogy egyik fél sem vitatja azt a tényt, miszerint a szóban forgó gyermekek után járó német családi támogatás az 1408/71 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében „családi ellátásnak" minősül[9]. Ez a rendelet ennélfogva – tárgyát tekintve – alkalmazandó a szóban forgó helyzetre.

39. Másodszor, az 1408/71 rendelet személyi hatályát illetően mindenki egyetért azzal, hogy G. Schwemmer korábbi házastársa Svájcban, a lakóhelye szerinti államában a rendelet 1. cikke a) pontjának értelmében mindenképpen „munkavállalóként" végez tevékenységet.

40. Ebben az összefüggésben így nem szükséges annak megállapítása, hogy az 1408/71 rendelet I. melléklete I. részének E. pontjával összefüggésben értelmezett 1. cikke értelmében G. Schwemmer is munkavállalónak minősül-e, mivel – e rendelet 2. cikke és a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján – az 1408/71 rendelet főszabály szerint vonatkozik a családtagok, illetve – a jelen ügyhöz hasonlóan – a munkavállalók vagy önálló vállalkozók korábbi házastársainak helyzetére is[10].

41. E tekintetben, mivel az 1408/71 rendelet a válást követő családi helyzetekre is vonatkozik[11], az osztrák kormány megállapításaival ellentétben nem tartható az az álláspont, miszerint G. Schwemmer helyzetét a rendelet hatályán teljes egészében kívül eső, tisztán belügynek lehetne tekinteni

9 – Lásd ezzel összefüggésben a C-352/06. sz. Bosmann-ügyben 2008. május 20-án hozott ítéletet (EBHT 2008., I-3827. o.), amely ugyancsak a német családi támogatásokkal foglalkozik.

10 – Lásd ebben az értelemben többek között a 149/82. sz. Robards-ügyben 1983. február 3-án hozott ítélet (EBHT 1983., 171. o.) 15. pontját, a C-194/96. sz. Kulzer-ügyben 1998. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-895. o.) 32. pontját, valamint a C-255/99. sz. Humer-ügyben 2002. február 5-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-1205. o.) 42. pontját.

11 – Lásd ebben az értelemben a C-363/08. sz. Slanina-ügyben 2009. november 26-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-11111. o.) 30. pontját.

azon az alapon, hogy a gyermekek apja elvált G. Schwemmertől, és gyermekeitől külön él.

42. Ennélfogva meg kell említeni, hogy az 1408/71 rendelet – tárgyi és személyi hatályát is tekintve – alkalmazandó a G. Schwemmeréhez hasonló esetekre, amelynek vizsgálatát folytatom az 1408/71 és az 574/72 rendelet releváns rendelkezéseinek fényében.

43. A családi támogatások vonatkozásában az 1408/71 rendelet 73. cikke előírja, hogy az „A" tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozó munkavállaló vagy önálló vállalkozó jogosult ez utóbbi tagállam jogszabályai szerinti családi ellátásokra „B" tagállam területén lakóhellyel rendelkező családtagjai után, mintha ők „A" állam területén rendelkeznének lakóhellyel. A rendelkezés pontos célja, hogy az „A" tagállamtól különböző tagállam területén lakóhellyel rendelkező családtagok számára biztosítsa az alkalmazandó jogszabályok szerint járó családi támogatások nyújtását[12].

44. Ebből következően, ahogyan ezt a kérdést előterjesztő bíróság megállapította, és ahogyan azt a felek sem vitatták az e bíróság előtti eljárás során, az 1408/71 rendelet 73. cikke értelmében a családi ellátásokra való jogosultság G. Schwemmer gyermekei tekintetében főszabály szerint Svájc, azaz a volt házastárs foglalkoztatási államának joga alapján merül fel.

45. Másrészt fel kell hívni a figyelmet arra, hogy G. Schwemmer Németországban – ahol két gyermekével él – jogosult a német családi támogatásra gyermekei után, mivel a német jog szerint ez a támogatás azon az alapon fizetendő, hogy mind az érintett szülő, mind az érintett gyermekek lakóhelye Németországban található[13].

46. Mivel a családi ellátásokra való jogosultság megállapítása így lehetséges mind a G. Schwemmer lakóhelye szerinti állam joga, mind a korábbi házastársa foglalkoztatási helye és lakóhelye szerinti állam joga alapján, ezért a jogvitát az 1408/71 rendelet 76. cikke és az 574/72 rendelet 10. cikke szerinti, a jogosultságok halmozódását tiltó rendelkezések fényében kell vizsgálni.

12 – A C-245/94. és C-312/94. sz., Hoever és Zachow egyesített ügyekben 1996. október 10-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-4895. o.) 32. pontja és a 10. lábjegyzetben hivatkozott Humer-ügyben hozott ítélet 39. pontja.

13 – Álláspontom szerint – és ahogyan erre a tárgyaláson a német kormány is hivatkozott – ebben az összefüggésben nem releváns az, hogy az EStG 65. §-a valamennyi családi támogatásra való jogosultságot kizárja Németországban akkor, ha valamely másik tagállamban azokkal megegyező támogatás jár. Ez a rendelkezés nyilvánvalóan azt a célt szolgálja, hogy feloldja az illetékességek összeütközését, illetve pontosabban, hogy megelőzze a családi ellátásokra való jogosultságok halmozódását. Ilyen minőségében az az 1408/71 rendelet és az 574/72 rendelet megfelelője a nemzeti jogban, és – tekintettel a közösségi jog elsőbbségére – ezekkel a rendeletekkel összhangban kell értelmezni és alkalmazni. A német kormány által előadott gondolatmenet elfogadása, valamint az EStG 65. §-ának figyelembevétele annak megállapítása érdekében, miszerint G. Schwemmer – főszabály szerint – jogosult családi támogatásra a német jog alapján, bizonyos módon azt eredményezi, hogy a feje tetejére áll a rendeletek és a nemzeti jog közötti viszony.

47. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének célja egyrészt az e rendelet 73. cikke szerinti, másrészt a családtagok lakóhelye szerinti állam jogszabályai szerinti jogosultságok halmozódásának szabályozása azon tényre figyelemmel, hogy a családtag kereső tevékenységet gyakorol[14].

48. Mindazonáltal, mivel a szóban forgó német családi támogatás kizárólag a Németországban található lakóhelytől függ, és nyújtását nem kereső tevékenység gyakorlásához kötik, ezért az 1408/71 rendelet 76. cikke a jelen eldöntendő ügy szempontjából nem releváns.

49. Az 574/72 rendelet 10. cikke ezzel szemben akkor alkalmazandó, ha az 1408/71 rendelet 73. cikke szerinti jogosultság, illetve a lakóhely szerinti állam joga alapján járó, kereső tevékenység gyakorlásához nem kötött, családi ellátásokra való jogosultság halmozódásának veszélye áll fenn[15].

50. Ennélfogva úgy tűnik, hogy a jelen ügyben az 574/72 rendelet 10. cikke szerinti, halmozódást tiltó rendelkezés releváns.

51. Az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja kifejezetten előírja, hogy amennyiben a családi támogatások nyújtásának a lakóhely szerinti államban nem feltétele a biztosítási vagy szolgálati idő, az ilyen jogosultságot fel kell függeszteni, ha az 1408/71 rendelet 73. cikke szerint ellátások járnak.

52. Következésképpen e rendelkezés értelmében a foglalkoztatási állam által fizetendő ellátások elsőbbséget élveznek a lakóhely helye szerinti államban fizetendő ellátásokkal szemben, amelyeket ennélfogva fel kell függeszteni[16].

53. Amennyiben azonban a szóban forgó családi támogatásokra jogosult személy, vagy az a személy, akinek a kifizetést teljesítik, kereső tevékenységet folytat a lakóhely szerinti tagállamban is, akkor az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja megfordítja a sorrendet ezen tagállam javára, azáltal hogy az 1408/71 rendelet 73. cikke alapján

14 – Lásd a C-543/03. sz., Dodl és Oberhollenzer ügyben 2005. június 7-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-5049. o.) 53. pontját, valamint a 11. lábjegyzetben hivatkozott Slanina-ügyben hozott ítélet 36. pontját.

15 – Lásd a 14. lábjegyzetben hivatkozott Dodl és Oberhollenzer ügyben hozott ítélet 54. pontját.

16 – Lásd többek között a C-119/91. sz. McMenamin-ügyben 1992. december 9-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-6393. o.) 17. pontját.

rendelkezik az ellátásokra való jogosultság felfüggesztéséről a foglalkoztatási államban[17].

54. Következésképpen, miként azt valójában G. Schwemmer is állította a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás során, ha megállapítható, hogy G. Schwemmer az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja értelmében kereső tevékenységet folytatott Németországban, azaz a lakóhelye szerinti államban, akkor mindenképpen jogosulttá válik a német családi támogatás teljes összegére.

55. A kérdést előterjesztő bíróság által megállapított tények alapján mindazonáltal nem ez a helyzet, ennek elsődleges oka pedig abban rejlik, hogy G. Schwemmer nem tekinthető munkavállalónak vagy önálló vállalkozónak az 1408/71 rendelet I. melléklete I. pontjának E. részével összefüggésben értelmezett 1. cikke értelmében, mivel nem állt kötelező biztosítási jogviszonyban, és ezáltal Németország vonatkozásában nem felelt meg az ezen mellékletben lefektetett egyik feltételnek.

56. Ezzel összefüggésben a Bíróság előtti tárgyaláson felmerült a kérdés, miszerint a kérdést előterjesztő bíróság által megállapítottakkal ellentétben G. Schwemmer kereső tevékenységet folytató személynek tekinthető-e az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja értelmében, tekintettel a házkezelői, házmesteri és takarítási szolgáltatások területén 2005-ben végzett önálló vállalkozói tevékenységére, valamint a 2006-tól fennálló csekély foglalkoztatására, miközben ugyanakkor az 1408/71 rendelet I. melléklete I. pontjának E. részével összefüggésben értelmezett 1. cikke értelmében nem minősül munkavállalónak vagy önálló vállalkozónak.

57. Álláspontom szerint azonban a Bíróság pusztán ezen elmélet alapján nem tudja megoldani a jelen ügyben felmerült kérdéseket. Még ha a kérdést előterjesztő bíróság felülvizsgálja is az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja által használt „kereső tevékenység" kifejezéssel kapcsolatban alkalmazott értelmezését, akkor is meg kell állapítania, hogy valóban fennállnak-e ezek a feltételek G. Schwemmer esetében. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre álláspontom szerint adandó válasz fényében továbbá úgy vélem, nem tűnik szükségesnek e kérdés vizsgálata[18].

58. Azon feltételezés alapján tehát, miszerint G. Schwemmer az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja értelmében nem folytatott kereső tevékenységet, meg kell vizsgálni azt, hogy a rendelet 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében fel kell-e függeszteni a lakóhely szerinti államban

17 – Lásd többek között a 16. lábjegyzetben hivatkozott McMenamin-ügyben hozott ítélet 17. pontját, valamint a 9. lábjegyzetben hivatkozott Bosmann-ügyben hozott ítélet 22. pontját.

18 – Lásd jelen indítvány 65. pontját.

járó családi támogatást a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügy azon különös körülményeire tekintettel, miszerint a volt házastárs az 1408/71 rendelet 73. cikke értelmében hasonló családi ellátásokra jogosult a foglalkoztatási államban, azokat azonban – az arra vonatkozó kérelem benyújtásának elmulasztása miatt – ténylegesen nem fizették ki.

59. Ebből a szempontból hangsúlyozni kell, hogy a Bíróságnak a Salzano-[19], a Ferraioli-[20], valamint a Kracht-[21] ügyben már volt lehetősége megvizsgálni a fordított esetet, vagyis azt a kérdést, hogy az 1408/71 rendelet 73. cikke alapján fel kell-e függeszteni a foglalkoztatási államban járó ellátásokat valamely olyan helyzetben, amikor a lakóhely szerinti államban fizetendő hasonló ellátásokat nem igényelték, és ennélfogva nem is fizették ki. A Bíróság megállapította, hogy az illetékes tagállamban – ezekben az esetekben a foglalkoztatási tagállamban – az ellátások felfüggesztését nem váltja ki az a tény, hogy a másik érintett tagállamban azon az alapon nem fizették ki az ellátásokat, hogy nem teljesült az ezen tagállam joga által – az ilyen ellátásokban való tényleges részesüléshez – előírt valamennyi feltétel, közöttük a kérelemhez kötöttség[22].

60. Ezekben az ügyekben tehát a Bíróság azon elv alapján járt el, miszerint az 1408/71 rendelet 73. cikke alapján járó jogosultságokat csak abban az esetben lehet felfüggeszteni, ha az ellátásokat a lakóhely szerinti államban ténylegesen kifizették[23]. Bár ezt a megközelítést az 1408/71 rendelet 76. cikke által szabályozott ellátások halmozódásával összefüggésben fogadták el, nem látom akadályát annak, hogy alkalmazható legyen a jelen, az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja által szabályozott helyzetben is, amelyben ugyan létezik ellátásokra való jogosultság a foglalkoztatás helye szerinti államban, azonban ezeket az ellátásokat – az arra vonatkozó kérelem benyújtásának elmaradása miatt – ténylegesen nem fizették ki.

61. Igaz, hogy a fentiekben hivatkozott ügyekre vonatkozó időszakot követően egy új (2) bekezdés beillesztésével módosították az 1408/71 rendelet 76. cikkét, amely engedélyezte a foglalkoztatás helye szerinti állam részére a családi ellátásokra való jogosultság felfüggesztését arra az esetre, ha a lakóhely szerinti tagállamban nem nyújtanak be családi támogatások igénylésére vonatkozó kérelmet, és ennélfogva ebben a tagállamban kifizetést sem teljesítenek.

19 – Hivatkozás a 8. lábjegyzetben.

20 – Hivatkozás a 8. lábjegyzetben.

21 – Hivatkozás a 8. lábjegyzetben.

22 – Lásd ebben az értelemben a 8. lábjegyzetben hivatkozott Salzano-ügyben hozott ítéletet, a 8. lábjegyzetben hivatkozott Ferraiol-ügyben hozott ítélet 14. pontját, valamint a 8. lábjegyzetben hivatkozott Kracht-ügyben hozott ítélet 11. és 18. pontját.

23 – Lásd még a 6. lábjegyzetben hivatkozott McMenamin-ügyben hozott ítélet 26. pontját.

62. Az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja tekintetében azonban nem fogadtak el ilyen szabályt. Ezzel kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy a Kracht-ügyben a Bíróság annak ellenére elutasította a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak az 1408/71 rendelet 76. cikke új változata fényében való felülvizsgálatát, hogy az új (2) bekezdést – bár még nem volt alkalmazandó – már elfogadták. A Bíróság megállapította többek között, hogy e rendelet 76. cikkére vonatkozó korábbi értelmezése összhangban volt a Szerződés munkavállalók szabad mozgására irányuló célkitűzésével[24]. Ebben az összefüggésben a Bíróság továbbá visszautasította a jelen ügyben előterjesztettekhez hasonló azon érveket, melyek értelmében a támogatásra jogosult személyek bármilyen választási jogát – illetve az érintett tagállamok közötti teherviselés megosztásának bármilyen módosítását – ki kell zárni[25].

63. Ilyen körülmények között nem tűnik indokoltnak az 1408/71 rendelet 76. cikke (2) bekezdése által lefektetett szabálynak az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdése a) pontjával – vagyis a jelen ügyben értékelendő rendelkezéssel – analóg módon való alkalmazása[26].

64. Végezetül az olyan megközelítés, amelynek értelmében az ehhez hasonló esetekben nem függesztik fel a lakóhely szerinti tagállamban a támogatásokra való jogosultságot, összhangban van azon állandó ítélkezési gyakorlattal, miszerint a családi támogatások halmozódását tiltó szabály – mint például az 574/72 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja – csak annyiban alkalmazható, amennyiben nem indokolatlanul vonja el a jogosultaktól a nemzeti szabályozás alapján fennálló, ellátásra való jogosultságot[27].

65. A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a nemzeti bíróság által előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy úgy kell értelmezni az 1408/71 rendelet 76. cikkét és az 574/72 rendelet 10. cikkét, hogy az annak a tagállamnak a joga alapján fizetendő családi támogatásra való jogosultság, ahol a szülő az érintett gyermekekkel együtt lakóhellyel rendelkezik, nem függeszthető fel olyan – például a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügyben is fennálló – helyzetben, ahol a volt házastárs – egyben a gyermekek apja – az 1408/71 rendelet 73. cikke értelmében a foglalkoztatás helye szerinti államban jogosult lenne családi ellátásokra, azonban – az erre vonatkozó kérelem benyújtásának elmaradása miatt – ténylegesen nem részesül ezekben az ellátásokban.

24 – Lásd a 8. lábjegyzetben hivatkozott Krach-ügyben hozott ítélet 12–14. pontját.

25 – Lásd a 8. lábjegyzetben hivatkozott Krach-ügyben hozott ítélet 12. és 13. pontját.

26 – Hasonlóképpen, nem vagyok meggyőződve arról, hogy az 1408/71 rendelet 75. cikkének (2) bekezdése – amely arra az esetre vonatkozik, amikor az érintett családtagokról nem ténylegesen gondoskodó személy „nem használja fel" a családi támogatásokat ezen családtagok ellátása érdekében – alkalmazható lenne analógia útján a jelen ügyben is vizsgált azon körülményekre, amikor nem nyújtották be a szóban forgó családi támogatásokra vonatkozó kérelmet, és ennélfogva e támogatásokat át sem vették.

27 – Lásd ebben az értelemben különösen a 104/80. sz. Beeck-ügyben 1981. február 19-én hozott ítélet (EBHT 1981., 503. o.) 12. pontját.

V – Végkövetkeztetések

66. A fenti indokok alapján azt javaslom, hogy a Bundesfinanzhof által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a Bíróság a következő választ adja:

Az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelettel módosított, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet 76. cikkét, valamint a 647/2005/EK rendelettel módosított, az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 1972. március 21-i 574/72/EGK tanácsi rendelet 10. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az annak a tagállamnak a joga alapján fizetendő családi támogatásra való jogosultság, ahol a szülő az érintett gyermekekkel együtt lakóhellyel rendelkezik, nem függeszthető fel olyan – például a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügyben is fennálló – helyzetben, ahol a volt házastárs – egyben a gyermekek apja – az 1408/71 rendelet 73. cikke értelmében a foglalkoztatás helye szerinti államban jogosult lenne családi ellátásokra, azonban – az erre vonatkozó kérelem benyújtásának elmaradása miatt – ténylegesen nem részesül ezekben az ellátásokban.