JÁN MAZÁK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. június 21.[1]

I – Bevezetés

1. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet[2] (HL 1971. L 149., 2. o.) 3. cikke (1) bekezdésének és 72. cikkének, valamint egyrészről az Európai Közösség és tagállamai, másrészről a Svájci Államszövetség között létrejött, a személyek szabad mozgásáról szóló, 1999. június 21-én Luxembourgban aláírt megállapodás (HL L 114., 6. o.; a továbbiakban: 1999. évi megállapodás) értelmezésére irányul.

2. A kérelem előterjesztésére a Försäkringskassan (svéd társadalombiztosítási hivatal) és E. Bergström közötti, a korábban Svédországban dolgozó, majd Svájcba költöző munkavállaló szülők családi ellátásokra való jogosultságára vonatkozó jogvitában került sor.

II – Jogi háttér

A – *Az uniós jog*

3. A megállapodás „Cél” című 1. cikke kimondja:

„E megállapodás célja az Európai Közösség tagállamainak állampolgárai és Svájc állampolgárai érdekében:

a) a belépés, a tartózkodás, a nem önálló munkavállalás, az önálló vállalkozóként való letelepedés és a Szerződő Felek

1 – Eredeti nyelv: angol.

2 – Utoljára a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2001. június 5-i 1386/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, és az 1408/71/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 1972. március 21-i 574/72/EGK tanácsi rendelet (HL L 187., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 129. o.) módosította.

felségterületén való tartózkodás jogának biztosítása; […]

d) a saját állampolgáraiknak nyújtottakkal azonos élet-, foglalkoztatási és munkavállalási feltételek biztosítása."

4. A megállapodás „A diszkrimináció tilalma" című 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Valamely Szerződő Félnek egy másik Szerződő Fél területén jogszerűen tartózkodó állampolgárai, e megállapodás I., II. és III. melléklete rendelkezéseinek alkalmazása során és azoknak megfelelően, nem különböztethetők meg az állampolgárságuk szerint."

5. A megállapodás „A szociális biztonsági rendszerek összehangolása" című 8. cikke kimondja:

„A Szerződő Felek a szociális biztonság rendszereinek összehangolását a II. melléklet szerint szabályozzák különösen a következők biztosítása érdekében:

a) egyenlő bánásmód;

[…]

c) a különböző nemzeti jogszabályok szerint figyelembe veendő biztosítási időszakok összeadása az ellátásra való jogosultság megszerzése és fenntartása, valamint az ellátások kiszámítása céljából; […]."

6. A megállapodás II. mellékletének[3] 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A szociális biztonsági rendszerek összehangolása területén a Szerződő Felek megállapodnak a megállapodás aláírásának időpontjában hatályos és az e melléklet A. szakaszával módosított, e megállapodásban említett közösségi jogi aktusok vagy e jogi aktusokkal egyenértékű szabályok egymás közötti alkalmazásában.

(2) A jelen melléklet A. szakaszában hivatkozott jogi aktusokban szereplő »tagállam(ok)« kifejezést úgy kell érteni, hogy az a kérdéses közösségi jogi aktusok hatálya alá tartozó tagállamokon kívül Svájcot is magában foglalja" [nem hivatalos fordítás].

7. A megállapodás II. mellékletének „Hivatkozott jogi aktusok" című A. szakasza kimondja:

„1. 371 R 1408: A Tanács 1971. június 14-i 1408/71/EGK rendelete a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról, amelyet naprakésszé tett […]."

3 – A II. melléklet a szociális biztonság rendszerek összehangolására vonatkozik.

8. Az 1408/71 rendelet „Az egyenlő bánásmód elve" című 3. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet különös rendelkezéseire is figyelemmel az e rendelet hatálya alá tartozó olyan személyeket, akik egy tagállam területén lakóhellyel rendelkeznek, bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan kötelezettségek terhelik és ugyanolyan előnyök illetik, mint az adott tagállam állampolgárait."

9. Az 1408/71 rendeletnek a „Családi ellátások" címet viselő 7. fejezetében szereplő, „A biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő összesítése" című 72. cikke kimondja:

„Ha egy tagállam jogszabályai szerint az ellátásokra való jogosultság megszerzése a biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő megszerzésétől függ, ezen állam illetékes intézménye a szükséges mértékben figyelembe veszi a más tagállamok területén szerzett biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi időt, mintha azt az általa alkalmazott jogszabályok szerint szerezték volna."

10. Az 1408/71 rendelet „Egyes jogszabályok végrehajtásához szükséges különös szabályok" című 89. cikke értelmében:

„Az egyes tagállamok jogszabályainak végrehajtásához szükséges különös szabályokat a VI. melléklet tartalmazza."

11. Az 1408/71 rendelet VI. mellékletének Svédország című N. pontja kimondja:

„(1) A rendelet 72. cikkének alkalmazásakor a szülői ellátáshoz való jogosultságot úgy kell meghatározni, hogy ugyanazt az átlagos jövedelmet tekintik a valamely másik tagállamban letöltött biztosított időszakok alapjául, mint azokét a svédországi biztosítási időszakokét, amelyekhez az előbbieket hozzáadják."

B – *Nemzeti szabályozás*

12. A Socialförsäkringslagen (társadalombiztosítási törvény) (1999:799) kimondja:

„3. fejezet: Társadalombiztosítási védelem

1. cikk Minden Svédországban lakóhellyel rendelkező személyt megilletnek a következő, a Lagen om allmän försäkringben (1962:381) (a társadalombiztosításról szóló törvény) előírt ellátások:

1. az orvosi ellátás költségei stb., a 2. fejezetben foglaltaknak megfelelően, a társadalombiztosítási hivatal által meghatározott ellátások tekintetében;

2. a legalacsonyabb mértékű, alapszintű gyermeknevelési támogatás;

3. táppénz és munkanélküliségi ellátás meghatározott összegű ellátás formájában; […]

4. cikk Minden Svédországban foglalkoztatott személyt megilletnek a következő, a Lagen om allmän försäkringben (1962:381) (a társadalombiztosításról szóló törvény) előírt ellátások:

1. táppénz és terhességi ellátás;

2. a legalacsonyabb mértékű gyermeknevelési támogatás és eseti gyermeknevelési támogatás;

3. jövedelemtől függő táppénz és munkanélküliségi ellátás […].”

13. A Lagen om allmän försäkring (1962:381) értelmében:

„3. fejezet: Táppénz és gyermeknevelési támogatás

2. cikk – A táppénz alapjául azon éves jövedelem szolgál, amelyet a biztosított személy svédországi munkaviszonya alapján várhatóan megkeres […]

4. fejezet: Gyermeknevelési támogatás

6. szakasz A teljes gyermeknevelési támogatás összege nem lehet kevesebb napi 60 SEK-nél (legalacsonyabb mérték).

Az első 180 napban a gyermeknevelési támogatást a szülők (5) bekezdés rendelkezései szerint kiszámított táppénzének megfelelő összegben folyósítják, feltéve hogy a szülők legalább 240 egymást követő napon keresztül a legalacsonyabb szintet meghaladó

táppénzre jogosultak, vagy jogosultak lennének, ha a társadalombiztosítási hivatal az összes körülményt figyelembe vette volna. Mindazonáltal teljes gyermeknevelési támogatás esetén az első 180 napban folyósított gyermeknevelési támogatás összegének legalább napi 150 SEK összeget (alapszint) el kell érnie.

[…]”

III – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14. E. Bergström svéd állampolgár. 1994. január óta Svájcban lakott, és egészen 2002. március 19-ig, lánya születéséig itt állt munkaviszonyban. A család 2002. szeptember 1-jén Svédországba költözött. E. Bergström férje rögtön munkába állt Svédországban. E. Bergström nem vállalt munkát Svédországban, hanem állás nélkül maradt, hogy lányáról gondoskodjon. Benyújtotta igényét táppénznek megfelelő összegű gyermeknevelési támogatásra 2003. március 16-tól, amelyhez a svájci munkaviszonya során elért jövedelmét vette alapul.

15. A Försäkringskässan megállapította, hogy E. Bergström nem volt jogosult táppénznek megfelelő összegű gyermeknevelési támogatásra, és alapszintű gyermeknevelési támogatást ítélt meg részére, napi 150 SEK összegben. A Försäkringskässan megállapította, hogy az 1408/71/EGK tanácsi rendelet értelmében a más tagállamokban szerzett biztosítási időt szintén figyelembe kell venni annak megállapításakor, hogy a 240 napos követelménynek eleget tettek-e, azzal, hogy a 240 napos időszak utolsó napját Svédországban kell teljesíteni.

16. E. Bergström fellebbezést terjesztett elő a határozattal szemben a Länsrätten i Stockholms län (stockholmi elsőfokú bíróság) előtt. A Länsrätten elutasította a fellebbezést azon az alapon, hogy a táppénznek megfelelő összegű gyermeknevelési támogatás munkavégzéshez kötött biztosítás.

17. E. Bergström fellebbezést terjesztett elő a Kammarrätten i Stockholm (stockholmi fellebbviteli bíróság) előtt, amely mint elfogadhatatlant elutasította a fellebbezést. E. Bergström jogorvoslati kérelmet nyújtott be a határozat ellen a Regeringsrättenhez, amely hatályon kívül helyezte a határozatot, és lehetővé tette E. Bergström számára, hogy fellebbezést terjesszen a Kammarrätten elé A Kammarrätten i Stockholm ezt követően helyt adott E. Bergström fellebbezésének, és döntése értelmében úgy kell tekinteni, hogy E. Bergström teljesítette a 240 napos követelményt a Svájcban szerzett biztosítási időszakkal, tehát svájci munkaviszonyára tekintettel az alapszintűnél magasabb szintű támogatásra jogosult. A Kammarrätten többek között az 1408/71 rendelet 72. cikkére és a Bíróság által a Rockler-ügyben[4] és az Öberg-ügyben[5] hozott ítéletekre utalt.

4 – A C-137/04. sz. ügy (EBHT 2006., I-1441. o.).
5 – A C-185/04. sz. ügy (EBHT 2006., I-1453. o.).

18. A Försäkringskässan fellebbezést terjesztett elő a Kammarrätten ítéletével szemben, és azt kérte, hogy a Regeringsrätten helyezze hatályon kívül a határozatot, és hatályában tartsa fenn a Länsrätten ítéletét, illetve a Försäkringskässan határozatát. E. Bergström a fellebbező fellebbezésének elutasítását kérte.

19. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a Försäkringskässan jelenleg úgy tekinti, hogy a biztosítási időszak megszerezhető valamely más tagállamban végzett munka révén is. Mindazonáltal a Försäkringskässan szerint E. Bergström nem jogosult az alapszintűnél magasabb szintű gyermeknevelési támogatásra, mivel nincsen táppénzre jogosító jövedelemalapja. A táppénzre jogosító jövedelemalap azon a feltevésen alapul, miszerint a társadalombiztosítási rendszert svédországi munkavégzésből származó jövedelemből finanszírozzák, amelyre törvényben előírt járulékot vetnek ki. Tekintetbe kell venni továbbá, hogy a Szerződésnek a munkavállalók szabad mozgásáról szóló rendelkezései Svájcra nem vonatkoznak. Következésképpen a Rockler-ügyben és az Öberg-ügyben hozott ítélet nem alkalmazható a jelen ügyben, ellentétben azzal, amit a Kammarrätten állít.

20. E. Bergström szerint az a szülő, akit Svédországban foglalkoztatnak, és gyermeke születése miatt felhagy a munkavégzéssel, jogosult a táppénznek megfelelő összegű gyermeknevelési támogatásra. Ugyanezt a szabályt kell alkalmazni abban az esetben is, ha valaki olyan uniós tagállamból vagy más országból költözik Svédországba, amelyre az 1408/71/EGK tanácsi rendelet hatálya kiterjed.

21. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az 1408/71 rendelet családi ellátásokra vonatkozó, és a biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő összesítéséről szóló 72. cikke nem világos. A 72. cikk címe a biztosítási időszakok „összesítésére" utal. A cím jelzi, hogy ez a cikk csak abban az esetben alkalmazható, ha van olyan hazai biztosítási időszak, melyet összesíteni lehet valamely külföldön eltöltött időszakkal. Mindazonáltal a 72. cikk pusztán annyit ír elő a tagállam részére, hogy „vegye figyelembe" a más tagállamban megszerzett biztosítási időtartamot. A cikk szövege így jelzi, hogy a külföldön szerzett időszakot számításba kell venni, azonban közvetlenül nem támasztja alá azt a feltételezést, hogy hazai biztosítási időszaknak is lennie kell.

22. Az ellátás mértékét illetően a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az 1408/71 rendelet 72. cikke egyenlőnek tekint bizonyos időszakokat, mindazonáltal nem szabályozza azt a kérdést, hogy a hazai és a külföldi bevételeket milyen terjedelemben kell egyenértékűnek tekinteni. Az 1408/71 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése a megállapodás 8. cikkével együtt további előírásokat tartalmaz az egyenlő bánásmódhoz való jogra vonatkozóan. A kérdést előterjesztő bíróság szerint nem világos, hogy az egyenlő bánásmódhoz való jog alkalmazható-e a migráns munkavállalók esetében is, akik az adott

állam állampolgárai[6], illetve hogy a 3. cikk (1) bekezdése értelmében a más tagállamban megszerzett jövedelmet egyenértékűnek kell-e tekinteni a belföldön megszerzett jövedelemmel a jövedelem alapú családi támogatások kiszámítása során. Amennyiben ez a helyzet, felmerül a kérdés, hogy ez vonatkozik-e Svájcra, amely nem tartozik a Szerződés hatálya alá.

23. Ilyen körülmények között a Regeringsrätten (Svédország) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1. Az uniós jog, különösen a Svájci Államszövetséggel kötött, a személyek szabad mozgásáról szóló megállapodás és az 1408/71/EGK tanácsi rendelet 72. cikke alapján meg lehet-e szerezni a családi támogatásnak minősülő, jövedelem alapú gyermeknevelési támogatásra való jogosultsághoz szükséges időtartamot teljes egészében Svájcban végzett szakmai tevékenység és az ottani biztosítás révén?

2. Az uniós jog, különösen a Svájci Államszövetséggel kötött, a személyek szabad mozgásáról szóló megállapodás és az 1408/71/EGK tanácsi rendelet 3. cikkének (1) bekezdése és 72. cikke alapján egyenértékűnek tekintendő-e a Svájcban megszerzett jövedelem a belföldön megszerzett jövedelemmel a családi támogatásnak minősülő, jövedelem alapú gyermeknevelési támogatásra való jogosultság megállapításakor?”

IV – Eljárás

24. Az ügyben E. Bergström, a svéd és a finn kormány, valamint a Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket.

25. A Bíróság eljárási szabályzata 54a. cikkének megfelelően az előadó bíró és a főtanácsnok felhívta az alapeljárásában részt vevő feleket, a tagállamokat, a Bizottságot és a Tanácsot, hogy ha kívánnak, terjesszenek elő észrevételt arra vonatkozóan, hogy E. Bergström családi ellátás iránti kérelme véleményük szerint a megállapodás hatálya alá tartozik-e. Az alapeljárásában részt vevő feleket, a tagállamok, a Bizottság és a Tanács figyelmét felhívták arra, hogy ezen észrevételek előterjesztésekor vegyék figyelembe többek között azt a tényt, hogy E. Bergström Svédországban élő svéd állampolgár, aki kérelmét e tagállamban terjesztette elő, a megállapodás 1., 2. és 8. cikkét, valamint II. mellékletét, továbbá a Bíróság Grimme-ügyben hozott ítéletét.[7]

6 – A C-507/06. sz. Klöppel-ügyben 2008. február 21-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-943. o.) 17. és 18. pontja.

7 – A C-351/08. sz. ügy (EBHT 2009., I-10777. o.).

26. A tárgyalás megtartására 2011. május 4-én került sor, ahol a svéd kormány, az Egyesült Királyság Kormánya és a Bizottság tett szóbeli észrevételeket.

V – Előzetes kérdés: a megállapodás alkalmazhatósága

27. E. Bergström és a Bizottság az eljárási szabályzat 54a. cikkének megfelelően feltett kérdésre adott válaszában kifejti, hogy véleménye szerint a megállapodás alkalmazandó az alapügyben szereplő tényállásra és jogvitára. A svéd kormány válaszában azt állítja, hogy E. Bergström helyzete nem tartozik a megállapodás hatálya alá. E kormány szerint a megállapodás 1. és 2. cikke a migráns munkavállalókat védi a hátrányos megkülönböztetéssel szemben azon államban, ahol dolgoznak. A megállapodás azonban nem szabályozza a munkavállaló helyzetét a származási államában, és azon helyzetet, amikor a munkavállaló ezen államba tért vissza. Ezt erősíti meg a megállapodás I. mellékletének 9. cikke, amely kimondja, hogy az a munkavállaló, aki valamely Szerződő Fél állampolgára, valamely más Szerződő Fél területén nem részesíthető állampolgársága miatt eltérő bánásmódban, mint azon munkavállalók, akik ez utóbbi Szerződő Fél állampolgárai. Ráadásul a Bíróság a Grimme-ügyben hozott ítéletében[8] kimondta, hogy a megállapodás I. mellékletének 9. cikkében szereplő egyenlő bánásmód elve nem alkalmazandó valamely Szerződő Fél állampolgárával szembeni bánásmódra ezen állam hatóságai részéről.

28. Véleményem szerint annak megállapításához, hogy a megállapodás alkalmazandó-e az alapügyben szereplő tényállásra, azt a maga egészében kell megvizsgálni, ideértve a megállapodáshoz csatolt mellékleteket és jegyzőkönyveket is, amelyek annak szerves részét képezik[9], és amelyek ennélfogva semmiképpen sem másodlagos jelentőségűek. Ennek megállapítása mellett mindazonáltal a megállapodás maga korlátozza mellékleteinek különös hatályát. Így például a megállapodás 6. cikke kimondja, hogy a Szerződő Felek területén való tartózkodás jogát azon személyek számára kell biztosítani, akik az inaktívakra vonatkozó I. mellékletnek megfelelően nem végeznek gazdasági tevékenységet.[10]

29. Úgy vélem, hogy a megállapodás I. mellékletének 9. cikke – amely egyenlő bánásmódot biztosít a valamely Szerződő Fél állampolgárságával rendelkező munkavállalók számára egy másik Szerződő Fél területén – és a Bíróság Grimme-ügyben[11] hozott ítélete, amely részben e rendelkezésre hivatkozott, nem alkalmazandó az alapügyben szereplő tényállásra. A megállapodás 8. cikkéből világosan kitűnik, hogy a II. melléklet, nem pedig

8 – Hivatkozás a 7. lábjegyzetben.

9 – Lásd a Megállapodás 15. cikkét.

10 – Lásd továbbá például a Megállapodásnak a tartózkodáshoz való jogra és a gazdasági tevékenységhez való hozzáférésre vonatkozó 4. cikkét, és az egyéb jogosultságokról szóló 7. cikkét.

11 – Hivatkozás a 7. lábjegyzetben.

az I. melléklet alkalmazandó a Szerződő Felek szociális biztonsági rendszereinek összehangolására. A megállapodás 8. cikkének a) pontja értelmében a Szerződő Felek a szociális biztonság rendszereinek összehangolását a II. melléklet szerint szabályozzák az egyenlő bánásmód biztosítása érdekében.

30. Ráadásul E. Bergströmtől eltérően Ch. Grimme nem gyakorolta ténylegesen a megállapodás által a tagállamok állampolgárai számára többek között a Svájci Államszövetség területén való munkavállaláshoz és tartózkodáshoz való jogot.[12]

31. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a megállapodás II. melléklete 1. cikkének (1) bekezdése, amely a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szól, megköveteli a Szerződő Felektől a hivatkozott, és az e melléklet A. szakaszával módosított uniós jogi aktusoknak a megállapodás aláírásakor hatályos változatának alkalmazását. Ezenfelül ugyanezen melléklet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében „A jelen melléklet A. szakaszában hivatkozott jogi aktusokban szereplő »tagállam(ok)« kifejezést úgy kell érteni, hogy az a kérdéses közösségi jogi aktusok hatálya alá tartozó tagállamokon kívül Svájcot is magában foglalja". Következésképpen e rendeletek rendelkezéseinek hatálya a tagállamokon kívül a Svájci Államszövetségre is kiterjed.[13]

32. Az 1408/71 rendeletet azért fogadták el, hogy a lehető legnagyobb szabadságot biztosítsák a migráns munkavállalók számára a szabad mozgáshoz való jog gyakorlását tekintve. Márpedig e cél nem valósulna meg, ha a munkavállaló a szabad mozgáshoz való jog gyakorlása miatt elveszítené a neki valamely tagállam jogszabályaiban biztosított szociális előnyöket, különösen ha ezen előnyök az általa fizetett járulék ellenszolgáltatását jelentik.[14]

33. Álláspontom szerint a megállapodást aláíró Szerződő Felek, azáltal hogy a

12 – A Grimme-ügyben a Bíróság elé terjesztett kérdés arra vonatkozott, hogy a német állampolgárságú Ch. Grimmenek, aki egy svájci cég német fióktelepének igazgatósági tagja volt, a német kötelező nyugdíjbiztosítási rendszerhez kell-e tartoznia. A szociális biztonságról szóló német törvénykönyv kivételt hoz létre a kötelező nyugdíjbiztosítási rendszerhez való csatlakozás kötelezettsége alól a részvénytársaságok igazgatóságainak tagjai részére. Az ügy nagyrészt a jogi személyek számára a megállapodásban biztosított korlátozott letelepedési jogról és a szolgáltatásnyújtás szabadságáról szólt. Azonban Ch. Grimme arra hivatkozott, hogy alkalmazottként és e társaság igazgatóságának tagjaként a kötelező rendszerhez való csatlakozás kötelezettsége ellentétes a megállapodás I. mellékletének 9. cikke szerinti, a munkavállalókkal szembeni hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével, mivel a német jog alapján létrehozott részvénytársaságok igazgatóságának tagjai mentességet élveznek e kötelezettség alól. A Bíróság kimondta, hogy a megállapodás I. mellékletének 9. cikke – amely az egyenlő bánásmódot azon munkavállalóknak, akik az egyik szerződő fél állampolgárai, a másik szerződő fél területén biztosítja – az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésnek csak azon esetét érinti, amely az egyik szerződő fél állampolgárát a másik szerződő fél területén éri. Következésképpen Ch. Grimme-nek a svájci jog alapján létrehozott részvénytársaság igazgatóságának tagjaként értelmezett jogállása nem releváns a hátrányos megkülönböztetés kérdésében. Lásd a 46–49. pontot (a 7. lábjegyzetben hivatkozott ügy).

13 – Lásd a C-247/09. sz. Xhymshiti-ügyben 2010. október 14-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-11845. o.) 31–33. pontját. Lásd továbbá a C-16/09. sz. Schwemmer-ügyben 2010. november 18-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-9717. o.) 32. pontját.

14 – Lásd ebben az értelemben például a 284/84. sz. Spruyt-ügyben 1986. február 25-én hozott ítélet [EBHT 1986., 685. o.] 19. pontját.

megállapodás II. mellékletének A. szakaszában kifejezetten hivatkoztak az 1408/71 rendeletre, ténylegesen is biztosítani kívánták a migráns munkavállalók szabad mozgáshoz való jogát a Szerződő Felek területén. Úgy vélem, hogy a megállapodás céljai, különösen a megállapodás 1. cikkének a) pontjában előírt belépés, tartózkodás, nem önálló munkavállalás és a Szerződő Felek területén való tartózkodáshoz való jog, és természetesen az 1. cikk d) pontjában foglalt, az egyenlő életfeltételek biztosítására vonatkozó cél megvalósítását jelentősen akadályozná az, ha az említett megállapodásban biztosított jogok korlátozott módon és részlegesen érvényesülnének, amikor valamely Szerződő Fél állampolgára egy másik Szerződő Fél területén tartózkodik. A szóban forgó célkitűzések és a megállapodás 2. cikkében előírt hátrányos megkülönböztetés tilalma sérülne, ha az uniós polgárok a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlását követően saját tagállamukba visszatérve nem hivatkozhatnának a megállapodás rendelkezéseire.

34. Ezért úgy vélem, hogy E. Bergström családi ellátás iránti kérelme a megállapodás hatálya alá tartozik. Továbbá a megállapodás 16. cikke (1) bekezdésének megfelelően az 1408/71 rendeletben foglalt jogoknak és kötelezettségeknek ugyanolyan hatást kell biztosítani a Svájci Államszövetség és az Európai Unió tagállamai közötti kapcsolatokban.

VI – Értékelés

A – *Első kérdés – az ellátás megszerzéséhez szükséges időtartam*

35. A Bíróság elé terjesztett iratokból kitűnik, hogy a svéd jog szerint a táppénznek megfelelő összegű gyermeknevelési támogatásra való jogosultság megszerzéséhez meghatározott minimum biztosítási vagy szolgálati időtartamot kell teljesíteni. A kérdést előterjesztő bírság első kérdésével azt kívánja megtudni, hogy az 1408/71 rendelet 72. cikke alapján a kérdéses időtartamot meg lehet-e szerezni teljes egészében Svájcban végzett szakmai tevékenység és az ottani biztosítás révén, vagy bizonyos biztosítási vagy szolgálati időtartamot Svédországban is teljesíteni kell. A kérdést előterjesztő bíróság szerint többek között úgy véli, hogy az 1408/71 rendelet 72. cikke nem egyértelmű e rendelkezés címének és a rendelet VI. melléklete N. pontjának (1) bekezdés fényében.

36. Észrevételeiben E. Bergström azt állította, hogy az 1408/71 rendelet 72. cikke értelmében a kérdéses időszak teljes egészében teljesíthető Svájcban szerzett biztosítási vagy szolgálati idő révén. Az 1408/71 rendelet 72. cikkének közvetlen hatálya, valamint az Öberg-ügyben[15] és a Rockler-ügyben[16] kialakított ítélkezési gyakorlat analógia útján történő alkalmazása oda vezet, hogy az a tagállami szabályozás, amely nem veszi figyelembe azon időszakot, amelyben a munkavállaló valamely más tagállam egészségbiztosítási rendszeréhez tartozott, vagy az a tagállami szabályozás, amely a külföldi biztosítási időszak mellett nemzeti biztosítási időszakot is megkövetel, visszatartja e tagállam állampolgárait attól, hogy e tagállamot elhagyják, és valamely más tagállamban végezzenek szakmai tevékenységet. A svéd kormány észrevételeiben előadta, hogy az egyenlőség elve alapján az 1408/71 rendelet 72. cikke úgy értelmezendő, hogy a biztosítási időszakot teljes egészében teljesíteni lehet valamely másik tagállamban vagy Svájcban. Mindazonáltal a Bíróság eljárási szabályzatának 54a. cikke alapján feltett kérdésre válaszul és szóbeli előadásában módosította írásbeli előadásának az első kérdésre vonatkozó részét, és azt állította, hogy a nemzeti jogszabály olyan rendelkezése, amely megköveteli, hogy bizonyos biztosítási időszakot azon tagállamban teljesítsenek, ahol az illetékes intézmény található, összeegyeztethető a megállapodással és az 1408/71 rendelet 72. cikkével. A finn kormány szerint az 1408//71 rendelet 72. cikkének címe és szövege a biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő összeadását írja elő, és úgy kell értelmezni, mint amely nem zárja ki, hogy valamely tagállam nemzeti szabályozása megkövetelje bizonyos biztosítási vagy szolgálati idő teljesítését az ellátásra való jogosultság megszerzése érdekében. Ezen ügyben tárgyalás tartása iránt előterjesztett kérelmében az Egyesült Királyság Kormánya azt állította, hogy az 1408/71 rendelet 72. cikke nem írja elő biztosítási idő megszerzését azon tagállamban, amelyben az ellátás iránti kérelmet benyújtják. A tárgyalás során e kormány előadta, hogy a kérdést előterjesztő bíróság első kérdésére nemleges választ kellene adni, és a tagállamoknak joguk van hazai biztosítási vagy szolgálati időszakot előírni az 1408/71 rendelet 72. cikke alapján.

37. A Bizottság szerint az 1408/71 rendelet 72. cikkét a céljára tekintettel kell értelmezni, amely a személyek szabad mozgásának érvényre juttatása. Ezen értelmezés egybevág a Bíróság Öberg-ügyben és Rockler-ügyben hozott ítéleteivel. A megállapodás 8. cikkének c) pontja kimondja, hogy a Szerződő Felek, a II. mellékletnek megfelelően, rendelkezéseket fogadnak el a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról, a különböző nemzeti jogi előírások által figyelembe vett összes jogosultsági idő összesítése érdekében, amely többek között a juttatásokra való jogosultság megszerzéséhez vezet. A megállapodás

15 – Hivatkozás az 5. lábjegyzetben.
16 – Hivatkozás a 4. lábjegyzetben.

II. melléklete 1. cikkének megfelelően a Szerződő Felek megállapodnak bizonyos uniós jogi aktusok, köztük az 1408/71 rendelet alkalmazásában. A Bizottság szerint a megállapodás vonatkozó rendelkezései kifejezett rendelkezések, amelyeket a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében[17] analógia útján, az uniós jog vonatkozó szabályainak megfelelően kell értelmezni. A Bizottság ezért az Öberg-ügyben és a Rockler-ügyben hozott ítéletekkel összhangban úgy véli, hogy az 1408/71 rendelet 72. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a valamely tagállamban megszerzett biztosítási időszakot nem kell szükségszerűen azon tagállamban szerzett biztosítási időszakkal kiegészíteni, amelyben az ellátás iránti kérelmet benyújtják, különben az uniós polgárokat visszatartanák attól, hogy más tagállamban végezzenek szakmai tevékenységet. Amennyiben a Bíróság úgy véli, hogy svédországi biztosítási vagy szolgálati idő teljesítése is szükséges, a Bizottság megjegyzi, hogy E. Bergström férje 2002. szeptember 1-jétől Svédországban kezdett dolgozni, és a Bíróság Hoever és Zachow egyesített ügyekben hozott ítéletével[18] összhangban teljesítette a szükséges időszakot. Ezen ítélet kimondja, hogy a családi ellátásokat már jellegük miatt sem lehet olyan jogosultságoknak tekinteni, amelyek az egyént a családi helyzetétől függetlenül megilletik. Mivel az ellátás nyújtásának a célja a családi kiadások fedezése, a támogatásban részesítendő szülő kiválasztásának nincsen jelentősége.

38. Nem vitatott, hogy az alapügyben szereplő, a svéd jogban előírt ellátás az 1408/71 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése értelmében „családi ellátásnak” minősül.[19]

39. Noha azon elv értelmében, amely kimondja, hogy a szociális biztonsági ellátások nyújtása feltételeinek meghatározása tagállami hatáskörben marad, a tagállamnak lehetősége van a családi ellátásra való jogosultság megszerzéséhez szükséges időtartam meghatározására, az EUMSZ 48. cikkének a) pontja kimondja a tagállamok által figyelembe veendő időszakok összevonásának elvét. A jelen ügyben a családi ellátásokra vonatkozóan ezen elvet az 1408/71 rendelet 72. cikke

17 – A 7. lábjegyzetben hivatkozott Grimme-ügyben hozott ítélet, a C-541/08. sz. Fokus Invest ügyben 2010. február 11-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-1025. o.) és a C-70/09. sz. Hengartner and Gasser ügyben 2010. július 15-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-7233. o.).

18 – 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.) 37. pontja.

19 – A C-275/96. sz. Kuusijärvi-ügyben 1998. június 11-én hozott ítélet 57. pontjában a Bíróság kimondta, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az 1408/71 rendelet hatálya alá tartozó társadalombiztosítási ellátásnak lehet tekinteni az olyan ellátást, amelyet a személyes szükségletek bármely egyedi és diszkrecionális értékelése nélkül nyújtanak a kedvezményezetteknek, meghatározott jogi helyzet alapján, és feltéve, hogy az 1408/71 rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében kifejezetten szereplő kockázatok valamelyikére vonatkozik. Ebben az ügyben a Bíróság megállapította, hogy a családi ellátásra vonatkozó svéd jogi rendelkezések jogszabályban előírt jogosultságot biztosítanak a kedvezményezettek számára, és e kedvezményt olyan személyeknek nyújtják, az ő személyes szükségleteik bármiféle egyedi és diszkrecionális értékelése nélkül, akik megfelelnek bizonyos objektív feltételeknek. Továbbá a Bíróság kimondta, hogy a szóban forgó kedvezmény célja annak lehetővé tétele, hogy az egyik szülő a gyermekneveléssel foglalkozhasson, és úgy alakították ki, hogy javadalmazza a gyermeknevelést, hozzájáruljon a gyermek ellátásának és nevelésének költségeihez, és adott esetben csökkentse a kereső tevékenység feladásával járó pénzügyi hátrányokat. Az ellátást tehát az 1408/71 rendelet 1. cikkének u) és i) pontja, valamint 4. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében vett családi ellátásnak tekintették. Lásd továbbá az 58. és 60. pontot.

fogalmazza meg. A tagállami szociális biztonsági rendszerek közösségi szintű összehangolásának egyik alapelvéről van szó, amely azt hivatott biztosítani, hogy valamely munkavállaló, aki él a Szerződés által biztosított szabad mozgás jogával, ne veszítsen el olyan, a szociális biztonsági rendszer keretében nyújtott kedvezményeket, amelyek megilletnék, ha végig egyetlen állam területén dolgozott volna. Az ilyen következmény ugyanis visszatarthatná a közösségi munkavállalókat attól, hogy éljenek a szabad mozgáshoz való jogukkal, és így e szabadság érvényesülésének a gátját jelentené.[20]

40. Az 1408/71 rendelet „[a] biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő összesítése" című 72. cikke kimondja, hogy ha valamely tagállam az ellátásra való jogosultság megszerzését biztosítási szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő megszerzésétől teszi függővé, a más tagállamokban szerzett ilyen időszakot úgy kell figyelembe venni, mintha azt az első tagállamban szerezték volna. Álláspontom szerint az „összesítés"[21] szó használata az 1408/71 rendelet 72. cikkének címében önmagában félreértésre adhat okot, mivel – ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság jelezte – jelentheti a két vagy több különböző tagállamban megszerzett időszakok összeadásának kötelezettségét, ami kizárná annak lehetőségét, hogy a teljes időszakot valamely az illetékes hatóság helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban teljesítsék, azonban az 1408/71 rendelet 72. cikkének egyértelmű szóhasználata nem hagy kétséget, és semmiképpen sem támasztja alá a svéd és a finn kormány, valamint az Egyesült Királyság Kormánya által előadott értelmezést.

41. Az 1408/71 rendelet 72. cikkének szó szerinti értelmezése önmagában egyértelműen azt az elméletet támasztja alá, amely szerint ha a referencia-időszakot teljes egészében az illetékes intézmény helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban teljesítik, azt az illetékes intézmény helye szerinti tagállamban megszerzett időszakkal egyenértékűnek kell tekinteni[22], és önmagában ezen időszak megszerzése jogosultságokat keletkeztet az utóbbi tagállamban. A 72. cikk világos megfogalmazása nem támasztja alá semmiféle további, hazai biztosítási idő megszerzésére

20 – Lásd analógia útján a C-306/03. sz. Salgado Alonso-ügyben 2005. január 20-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-705. o.) 28. és 29. pontját. Lásd továbbá a C-440/09. sz. Tomaszewska-ügyben 2011. március 3-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-1033. o.) 30. és 31. pontját.

21 – Franciául „totalisation": ugyanaz a szó, amelyet az EUMSZ 48. cikkének a) pontja használ.

22 – Lásd ezzel szemben és csupán a szerkesztési technika összehasonlítása céljából az 1408/71 rendelet 67. cikkének (1)–(3) bekezdését.

vonatkozó feltétel előírását azon tagállam részéről, ahol az illetékes hatóság található.

42. Véleményem szerint az 1408/71 rendelet VI. melléklete Svédországra vonatkozó N. pontjának (1) bekezdése, amely e rendelet 72. cikkének alkalmazásával kapcsolatban kimondja, hogy valamely személy családi ellátásra való jogosultságot úgy kell meghatározni, hogy ugyanazt az átlagos jövedelmet tekintik a valamely másik tagállamban letöltött biztosított időszakok alapjául, mint azokét a svédországi biztosítási időszakokét, amelyekhez az előbbieket hozzáadják, nem értelmezhető úgy, hogy a svéd jog megkövetelhet Svédországban teljesített biztosítási vagy szolgálati időszakot a családi ellátásra való jogosultság megszerzéséhez. Álláspontom szerint az 1408/71 rendelet VI. melléklete N. pontjának (1) bekezdése világosan kimondja, hogy e rendelet 72. cikkével összefüggésben alkalmazandó. Ráadásul az 1408/71 rendelet VI. melléklete N. pontjának (1) bekezdése csak akkor releváns, ha valamely személlyel kapcsolatban ténylegesen két biztosítási időszakról van szó, egy svédországiról és egy másik tagállamban szerzettről. Ilyen körülmények között az 1408/71 rendelet VI. melléklete N. pontjának (1) bekezdése különös szabályokat tartalmaz Svédországra vonatkozóan azon jövedelemmel kapcsolatban, amelynek alapján valamely személy gyermeknevelési támogatás való jogosultságát megállapítják. Úgy vélem tehát, hogy az 1408/71 rendelet VI. melléklete N. pontjának (1) bekezdése nem releváns az alapügyben szereplő tényállás szempontjából.

43. Ráadásul, az 1408/71 rendelet vonatkozó rendelkezéseinek szó szerinti értelmezése mellett úgy vélem, hogy a fenti megközelítést támasztja alá a Bíróság ítélkezési gyakorlata, valamint a megállapodás célkitűzései és rendelkezései is. A Bíróság az Öberg-ügyben[23] és a Rockler-ügyben[24] hozott ítéletében kimondta, hogy az olyan nemzeti szabályozás, amely a gyermeknevelési támogatás összegének kiszámításakor nem veszi figyelembe az Európai Közösségek közös egészségbiztosítási rendszere biztosítottjaként eltöltött szolgálati időt, elriaszthatja a tagállami állampolgárt ennek az államnak egy másik tagállam területén található európai uniós intézményben való munkavállalás céljából történő elhagyásától, hiszen amennyiben egy ilyen intézmény állásajánlatát elfogadja, elveszítené a nemzeti egészségbiztosítási rendszer alapján neki járó családi ellátás igénybevételének lehetőségét, amelyre jogosult lenne, ha ezt az állásajánlatot nem fogadta volna el. Következésképpen megállapítást nyert, hogy az Öberg-ügyben[25] és a Rockler-ügyben[26] szereplő gyermeknevelési támogatásra vonatkozó svéd szabályozás akadályozza a munkavállalók EK 39. cikk (jelenleg EUMSZ 45. cikk) szerinti szabad mozgását. Álláspontom szerint a Bíróság ezen ügyekben kifejtett érvelése nem korlátozható ezen ügyek sajátos tényállására, így az Európai Unió korábbi tisztviselőinek és alkalmazottainak helyzetére, ahogyan azt az Egyesült Királyság Kormánya a tárgyaláson javasolta.

23 – Lásd az 5. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 16. pontját.
24 – Lásd az 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 19. pontját.
25 – Lásd a 17. pontot.
26 – Lásd a 20. pontot.

Az ezen ügyekben hozott döntés az EUMSZ 48. cikk a) pontjában[27] kimondott összevonás elvét hangsúlyozza, amely elv megköveteli, hogy főszabály szerint a tagállam által biztosított szociális ellátáshoz való jog megszerzése céljából a migráns munkavállaló által valamely más tagállamban megszerzett biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi időt teljesen egyenértékűnek kell tekinteni az illetékes intézmény helye szerinti tagállamban tejesített időszakkal. Véleményem szerint a társadalombiztosítási ellátásokkal kapcsolatosan az ezen elv alóli kivételeket az uniós jogalkotónak kifejezetten és egyértelműen elő kell írnia. Nem egyértelmű szabályozás esetén álláspontom szerint az összevonás elvének kell érvényesülnie.[28]

44. Az EUMSZ 45. cikk és az EUMSZ 48. cikk a) pontja, valamint a Bíróság által az Öberg-ügyben és a Rockler-ügyben kifejtett érvelés alapján úgy tűnik, hogy az 1408/71 rendelet 72. cikke szempontjából releváns biztosítási és szolgálati időszakot teljes egészében teljesíteni lehet az illetékes intézmény helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban teljesített biztosítási és szolgálati időszak formájában. Azon előírás, amely megköveteli, hogy bizonyos biztosítási vagy szolgálati időszakot az illetékes intézmény helye szerinti tagállamban kell teljesíteni[29], visszatarthatja e tagállam állampolgárát attól, hogy származási országát elhagyva éljen a szabad mozgás jogával.[30]

45. Mindazonáltal ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság megjegyezte, a belső piacra vonatkozó uniós jogi rendelkezéseknek adott értelmezés nem alkalmazható automatikusan, analógia útján a megállapodásra, kivéve ha ilyen értelmű kifejezett rendelkezést maga a megállapodás tartalmaz.[31] Az alapügyben szereplő jogvitát tehát a megállapodás különös rendelkezései fényében kell megvizsgálni.

46. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az 1408/71 rendelet alkalmazásában a Svájci Államszövetséget az Európai Unió tagállamaival egyenértékűnek kell tekinteni.[32] Ennélfogva az 1408/71 rendelet 72. cikke vonatkozik a Svájci Államszövetségre is.

47. Véleményem szerint, míg az Öberg-ügyben és a Rockler-ügyben hozott ítélet az

27 – Amelyet a munkavállalóknak az EUMSZ 45. cikkben foglalt, szabad mozgáshoz való jogának biztosítása céljából fogadtak el.

28 – Lásd például az 1408/71 rendelet 67. cikkének (3) bekezdését a munkanélküli-ellátások sajátos eseteit illetően.

29 – Ilyen, a szóban forgó rendelkezés világos megfogalmazásával, és így – véleményem szerint – az uniós jogalkotó kifejezett és egyértelmű szándékával ellentétes feltétel előírása az illetékes intézmény helye szerinti tagállamban teljesítendő minimális biztosítási idő kérdését vetné fel. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat azt jelzi, hogy a Försäkringskässan szerint a más tagállamokban teljesített biztosítási idő akkor vehető figyelembe annak megállapítása céljából, hogy a svédországi gyermeknevelési támogatásra való jogosultság megszerzéséhez szükséges 240 nap követelményét teljesítették-e, ha a szükséges 240 nap *utolsó napját* Svédországban töltötték.

30 – Lásd az 5. lábjegyzetben hivatkozott Öberg-ügyben hozott ítélet 15. pontját és a 4. lábjegyzetben hivatkozott Rockler-ügyben hozott ítélet 18. pontját.

31 – Lásd a 7. lábjegyzetben hivatkozott Grimme-ügyben hivatkozott ítéletet és a 18. lábjegyzetben hivatkozott Fokus Invest ügyben hozott ítéletet.

32 – Lásd a fenti 32–34. pontot.

EK 39. cikken (jelenleg EUMSZ 45. cikk) alapult, és így nem alkalmazandó közvetlenül a kérdést előterjesztő bíróság előtti ügyben, addig a Bíróság ezen ügyekben kifejtett érvelése többek között az EUMSZ 48. cikk a) pontjában foglalt összevonás elvével és az arra vonatkozó ítélkezési gyakorlattal együtt *mutatis mutandis* alkalmazandó az alapügyben szereplő jogvitára. Ezek alkalmazása szükséges a személyek szabad mozgására vonatkozó megállapodás célkitűzéseinek, különösen a megállapodás 1. cikkének a) és d) pontjában foglaltaknak a tényleges megvalósításához. Ráadásul hangsúlyozni kell, hogy a megállapodás 8. cikkének c) pontja kifejezetten utal az összevonás elvére a szociális ellátások biztosításával és megőrzésével összefüggésben.

48. Az alapüggyel kapcsolatban úgy vélem, hogy a megállapodás célkitűzéseit nagymértékben veszélyeztetné, ha a Svájcban megszerzett biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi időt – amely a jelen esetben meglehetősen hosszúnak tűnik[33] – nem lehetne figyelembe venni, amikor valamely személy visszatér az Európai Unióba a családi ellátásra való jogosultság megszerzése céljából, kivéve ha a Svájcban teljesített időszakot bizonyos hipotetikus minimum biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi időhöz adnák hozzá azon tagállamban, ahol az illetékes intézmény található.

49. Ezek alapján úgy vélem, hogy a megállapodás 1. és 8. cikkének, az 1408/71 rendelet 72. cikkének és VI. melléklete N. pontja (1) bekezdésének megfelelően, amikor a tagállam jogi szabályozásával összhangban a családi ellátásra való jogosultság megszerzése biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő teljesítésétől függ, e tagállam illetékes hatósága e tekintetben köteles teljes egészében figyelembe venni a Svájcban teljesített biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi időt.

B – *Második kérdés – az ellátás mértéke*

50. A kérdést előterjesztő bíróság második kérdésével arra keres választ, hogy a megállapodás, valamint az 1408/71 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése és 72. cikke szerint valamely a szülői szabadságát megelőzően Svájcban foglalkoztatott személy, aki ily módon nem rendelkezett táppénzre jogosító jövedelemalappal Svédországban, jogosult-e svájci jövedelme után az uniós jog alapján táppénznek megfelelő összegű gyermeknevelési támogatásra.

51. Az 1408/71 rendelet célja – amint azt a második és negyedik preambulumbekezdése is kimondja – biztosítani a munkavállalók és az önálló vállalkozók szabad mozgását az Európai Unión belül, tiszteletben tartva a szociális biztonságra vonatkozó nemzeti jogszabályok sajátos jellemzőit. E célból – amint az a rendelet ötödik, hatodik és tizedik preambulumbekezdéséből is következik – a rendelet előírja a különböző nemzeti jogszabályok szerinti egyenlő bánásmód elvét, és annak lehető legjobb biztosítását, hogy a

33 – Lásd a fenti 14. pontot.

tagállam területén foglalkoztatott valamennyi munkavállaló egyenlő bánásmódban részesüljön, illetve közülük a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló munkavállalókat ne érje hátrány.[34]

52. Ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság és a Bizottság rámutatott, az 1408/71 rendelet különös szabályokat ír elő a különféle ellátások kiszámításához. Mindazonáltal az 1408/71 rendeletnek a betegségi, anyasági, időskori, rokkantsági, munkahelyi baleseti és foglalkozási megbetegedési, valamint munkanélküliségi ellátásra vonatkozó 23., 47., 58. és 68. cikkétől eltérően a rendelet nem tartalmaz az alapügyben szereplő jogvitára alkalmazható, a családi ellátás kiszámítására vonatkozó különös szabályokat.[35]

53. A svéd és a finn kormány, valamint a Bizottság úgy véli, hogy az alapügyben szereplő ellátásokat az 1408/71 rendelet 23. cikkének analógiájára kellene kiszámolni, amely az átlagkereset alapján határozza meg a betegség vagy anyaság esetén járó pénzbeli ellátást. A svéd és a finn kormány e tekintetben kizárólag az illetékes intézmény szerinti tagállamban szerzett jövedelmet kell figyelembe venni. A Bizottság szerint az általános elv az, hogy a más tagállamban szerzett jövedelmet nem veszik számításba az ellátások kiszámításakor. Ugyanakkor, amennyiben a svéd hatóságok csupán alapszintű családi ellátást fizetnének E. Bergströmnek, azzal eltérő bánásmódban részesítenék a migráns munkavállalókat és a Svédországban maradt munkavállalókat. A hátrányos megkülönböztetés elkerülése érdekében az E. Bergströmmel azonos foglalkozást végző és azonos képesítéssel rendelkező személyek átlagkeresetét kellene figyelembe venni a szóban forgó számítás elvégzésekor.

54. Álláspontom szerint az 1408/71 rendelet családi ellátásokra vonatkozó 7. fejezetének különös rendelkezése – így bármely vonatkozó szabály – hiányában az e rendelet hatálya alá tartozó, szóban forgó családi ellátásokat az illetékes tagállam törvényei alapján kell kiszámolni, feltéve hogy az abban meghatározott szabályok nem vezetnek az uniós munkavállalók közötti nyílt vagy rejtett hátrányos megkülönböztetéshez. Tehát az ellátás kiszámítására vonatkozó nemzeti jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni, feltéve hogy azok megfelelnek az 1408/71 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének.

55. A kérdést előterjesztő bíróság és a svéd kormány szerint az 1408/71 rendelet

34 – A C-493/04. sz. Piatkowski-ügyben 2006. március 9-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-2369. o.] 19. pontja.

35 – Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban a kérdést előterjesztő bíróság megállapított, hogy nem vitatott, hogy E. Bergström nem tartozik az 1408/71 rendelet 71. cikke (1) bekezdése a) pontjának ii. alpontja, 71. cikke (1) bekezdése b) pontjának ii alpontja és 72a. cikkének hatálya alá.

3. cikkének (1) bekezdése egyszerűen annak biztosítására irányul, hogy a rendelet hatálya alá tartozó külföldiekre azonos jogok és kötelezettségek vonatkozzanak, mint a tagállam saját állampolgáraira. A kérdést előterjesztő bíróság szerint nem világos, hogy az egyenlő bánásmódhoz való jog alkalmazható-e a migráns munkavállalók esetében is, akik az adott állam állampolgárai[36], illetve hogy a 3. cikk (1) bekezdése értelmében a más tagállamban megszerzett jövedelmet egyenértékűnek kell-e tekinteni a belföldön megszerzett jövedelemmel a jövedelem alapú családi támogatások kiszámítása során. Amennyiben ez a helyzet, felmerül a kérdés, hogy ez vonatkozik-e Svájcra, amely nem tartozik a Szerződés hatálya alá. A svéd kormány szerint valamely tagállam alkalmazhat más uniós polgárokhoz képest kedvezőtlenebb bánásmódot saját állampolgáraival szemben.

56. A Bíróság a Petit-ügyben[37] hozott ítéletében kimondta, hogy a személyek szabad mozgására vonatkozó szabályok és az 1408/71 rendelet, különösen annak 3. cikke nem alkalmazandók olyan helyzetekre, amelyek minden tényállási eleme egyetlen tagállamra korlátozódik. Véleményem szerint a Bíróság előtti ügy irataiból kitűnik, hogy az alapügy nem minősül pusztán belső helyzetnek, amelyet semmilyen szál sem fűz az uniós joghoz, és amelynek minden releváns tényállási eleme egyetlen tagállamra korlátozódik.[38]

57. Az 1408/71 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében előírt hátrányos megkülönböztetés tilalma ugyanis nemcsak a szociális biztonsági rendszerek kedvezményezettjeinek állampolgársága alapján történő nyílt hátrányos megkülönböztetést tiltja, de minden rejtett módon való hátrányos megkülönböztetést is, amely egyéb megkülönböztető kritériumok alkalmazása által ténylegesen ugyanarra az eredményre vezet.[39]

58. Ezért közvetetten hátrányosan megkülönböztetőnek kell tekinteni a nemzeti jog azon előírásait, amelyek – bár az állampolgárságra való tekintet nélkül alkalmazandók – lényegében vagy nagy többségében a

36 – Lásd a 6. lábjegyzetben hivatkozott Klöppel-ügyben hozott ítélet 17. és 18. pontját.

37 – A C-153/91. sz. Petit-ügyben 1992. szeptember 22-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-4973. o.) 10. pontja.

38 – A C-212/06. sz., Gouvernement de la Communauté française és Gouvernement wallon ügyben 2008. április 1-jén hozott ítélet (EBHT 2008., I-1683. o.) 33. pontja. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely tagállam állampolgára, aki a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta, és valamely más tagállamban végzett kereső tevékenységet, lakóhelyétől vagy állampolgárságától függetlenül az EUMSZ 45. cikk hatálya alá tartozik (lásd különösen a C-419/92. sz. Scholz-ügyben 1994. február 23-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-505. o.) 9. pontját, a fent hivatkozott Terhoeve-ügyben hozott ítélet 27. pontját, valamint a C-212/05. sz. Hartmann-ügyben 2007. július 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-6303. o.) 17. pontját.

39 – Lásd ebben az értelemben a C-332/05. sz. Celozzi-ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-563. o.) 13. és 23. pontját, és a 6. lábjegyzetben hivatkozott Klöppel-ügyben hozott ítélet 17. pontját.

migráns munkavállalókat érintik, illetve azokat a mindenkire egyaránt alkalmazandó előírásokat, amelyeket a hazai munkavállalók a migráns munkavállalóknál könnyebben tudnak teljesíteni, illetve amelyek esetében különösen fennáll a kockázat, hogy ez utóbbiakat hátrányosan érinti.[40] Ezzel kapcsolatban nem szükséges bizonyítani, hogy a szóban forgó rendelkezés a gyakorlatban sokkal jelentősebb mértékben érinti a migráns munkavállalókat. Ahhoz, hogy valamely intézkedés hátrányosan megkülönböztető legyen, nem szükséges, hogy az a szóban forgó állam valamennyi állampolgárát előnyben részesítse, vagy hogy csak a más tagállamok állampolgárai szenvedjenek hátrányt, a szóban forgó állam polgárai viszont ne. Elegendő, ha ezen intézkedés ilyen hatás kiváltására alkalmas.[41]

59. Csak akkor más a helyzet, ha e rendelkezéseket egyrészt az érintett munkavállalók állampolgárságától független objektív szempontok indokolják, másrészt arányosak a nemzeti jog által jogszerűen elérni kívánt céllal.[42]

60. Véleményem szerint a Bíróság által a Borawitz-ügyben hozott ítélet[43] alapján egyértelmű, hogy az a tény, hogy valamely iránt folyamodó személy az illetéke intézmény helye szerinti tagállam állampolgára, nem szükségszerűen zárja ki az 1408/71 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének rá való alkalmazását, feltéve hogy bizonyítást nyer, hogy más tagállamok állampolgárai vagy a jelen esetben akár svájci állampolgárok nagyobb valószínűséggel vagy nagyobb mértékben érintettek, mint az illetékes intézmény helye szerinti tagállam állampolgárai.[44]

61. Úgy vélem, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozás, amely ténylegesen kimondja, hogy a táppénznek megfelelő összegű és az alapösszeget meghaladó mértékű gyermeknevelési támogatás megszerzéséhez kizárólag az illetékes intézmény helye szerinti tagállamban (Svédország) megszerzett jövedelem vehető számításba, azzal a veszéllyel jár, hogy elsődlegesen más tagállamok és Svájc állampolgárait hozza hátrányos helyzetbe, mivel az illetékes intézmény helye szerinti tagállamban (Svédország) szerzett jövedelemre és ott az alapszintet meghaladó táppénzhez szükséges biztosítás meglétére vonatkozó feltételt ez utóbbi tagállam állampolgárai (a svéd állampolgárok) könnyebben tudják teljesíteni.

40 – A 39. lábjegyzetben hivatkozott Celozzi-ügyben hozott ítélet 24. pontja és a 6. lábjegyzetben hivatkozott Klöppel-ügyben hozott ítélet 18. pontja.

41 – A C-373/02. sz. Öztürk-ügyben 2004. április 28-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-3605. o.) 57. pontja.

42 – A 39. lábjegyzetben hivatkozott Celozzi-ügyben hozott ítélet 25. pontja.

43 – A C-124/99. sz. Borawitz-ügyben 2000. szeptember 21-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-7293. o.).

44 – Lásd a 6. lábjegyzetben hivatkozott Klöppel-ügyben hozott ítélet 17–22. pontját.

62. Ráadásul az ilyen szabályozás veszélyezteti a megállapodás 1. cikkének a) és d) pontjában foglalt személyek szabad mozgásának és az azonos életfeltételek biztosításának célkitűzését, a megállapodás 8. cikkének a) pontjában foglalt, a szociális biztonsági rendszerek összehangolása tekintetében az egyenlő bánásmód biztosítására vonatkozó speciális szabály céljával együtt. Véleményem szerint a megállapodás 8. cikkének a) pontja annak biztosítására irányul, hogy azon személyek, akik élnek a szabad mozgáshoz való jogukkal, ne kerüljenek hátrányos helyzetbe a hozzájuk hasonló helyzetben lévő, de e jogukkal nem élő munkavállalókhoz képest[45].

63. A szóban forgó svéd jogi szabályozás szerint az E. Bergströmhöz hasonló migráns munkavállaló azt kockáztatja, hogy alacsonyabb összegű családi ellátást fog kapni, mint amely összeget akkor kapott volna, ha nem élt volna szabad mozgáshoz való jogával. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy E. Bergström a legalacsonyabb összegű gyermeknevelési támogatásban részesül, miközben az ugyanolyan helyzetben lévő, Svédországban dolgozó munkavállalók a jövedelmük alapján kiszámított táppénznek megfelelő ellátást kapnak.

64. Úgy vélem, hogy a szóban forgó hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölése érdekében – erre vonatkozó különös uniós rendelkezés hiányában – nem szükséges E. Bergströmnek a svájci jövedelme alapján kiszámított táppénznek megfelelő mértékű családi ellátást biztosítani. A hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölésének kötelezettsége csupán annyit foglal magában, hogy E. Bergström családi ellátása olyan mértékű legyen, mint amely akkor volna, ha nem élt volna a szabad mozgáshoz való jogával, hanem Svédországban maradt volna.[46] Ennélfogva úgy vélem, hogy a svédországi jövedelmeket összehasonlítási alapnak vagy hivatkozási pontnak kellene tekinteni.[47] Az alapügyben szereplőhöz hasonló körülmények között a táppénznek megfelelő családi ellátás mértékét a hasonló foglalkozást végző, hasonló szakmai tapasztalattal és képesítéssel rendelkező munkavállaló jövedelmét alapul véve kellene kiszámolni.

65. A tárgyaláson a svéd kormány azt állította, hogy amennyiben a táppénznek megfelelő összegű gyermeknevelési támogatás nem a ténylegesen befizetett járulékokhoz igazodna, a svéd szociális biztonsági rendszer

45 – Megjegyzem, hogy e tekintetben a megállapodás 8. cikkének a) pontja a szociális biztonsági rendszerek összehangolása tekintetében az egyenlő bánásmód biztosítása célkitűzésének kimondásával igen általánosan fogalmaz, és nem irányul közvetlenül az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésre.

46 – Lásd analógia útján a C-251/94. sz. Lafuente Nieto-ügyben 1996. szeptember 12-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-4187. o.) 39. pontját, a C-31/96–C-33/96. sz., Naranjo Arjona és társai egyesített ügyekben 1997. október 9-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-5501. o.) 21. pontját, a C-153/97. sz. Grajera Rodríguez-ügyben 1998. december 17-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-8645. o.] 18. pontját és a C-205/05. sz. Nemec-ügyben 2006. november 9-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-10745. o.) 41. pontját. A fent hivatkozott ítéletek az 1408/71 rendelet 58. cikkén alapszanak. Megjegyzem, hogy az 1408/71 rendelet 23. cikke (1) bekezdésének rendelkezései nagymértékben hasonlatosak e rendelet 58. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseihez.

47 – Lásd analógia útján Kokott főtanácsnoknak a 46. lábjegyzetben hivatkozott Nemec-ügyre vonatkozó indítványát.

komoly veszélybe kerülne.[48] Eltekintve attól, hogy az ilyen kijelentés meglehetősen általános, és semmiféle bizonyítékkal nem szolgál a svéd szociális biztonsági rendszer pénzügyi egyensúlyát fenyegető komoly veszélyt illetően, véleményem szerint az ilyen veszély létét nehéz volna alátámasztani, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból világosan kitűnik, hogy az ilyen körülmények között a családnak fizetendő gyermeknevelési támogatás mértékét törvény korlátozza, és a támogatást csupán korlátozott ideig folyósítják.

66. Megjegyzem, hogy a brit kormány és a Bizottság a Bíróság előtt felvetette annak lehetőségét, hogy E. Bergström férjének jövedelme szolgálhatna a szóban forgó gyermeknevelési támogatás mértéke meghatározásának alapjául.[49] Noha úgy vélem, hogy e lehetőség nem zárható ki, álláspontom szerint a Bíróságnak nem szükséges megvizsgálnia e felvetést, mivel az nem merült fel egyértelműen az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban, és elegendő információ hiányában a Bíróság erre vonatkozó megállapításai főként spekulatív jellegűek volnának.

67. A fentiek alapján úgy vélem, hogy az 1408/71 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése és 72. cikke nem írja elő a Svájcban szerzett jövedelemnek a hazai jövedelemmel egyenértékűnek tekintését a jövedelem alapú gyermeknevelési támogatás formájában fizetendő családi ellátásra való jogosultság megállapításakor, hanem az illetékes intézmény helye szerinti tagállam jövedelmi viszonyait kell összehasonlítási alapnak vagy hivatkozási pontnak tekinteni. A nemzeti bíróságnak a táppénznek megfelelő összegű családi ellátás kiszámításakor a hasonló foglalkozást végző, hasonló szakmai tapasztalattal és képesítéssel rendelkező munkavállaló jövedelmét kell figyelembe vennie.

48 – Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapeljárásban a Försäkringskassan arra hivatkozott, hogy amennyiben az ellátást olyan országból származó jövedelem alapján állapítanák meg, amelyek után Svédországban nem fizetnek járulékot, az aláásná a svéd szociális biztonsági rendszert.

49 – Lásd még a Bizottság E. Bergström férjével kapcsolatos másodlagos észrevételeit a fenti 37. pontban.

VII – Végkövetkeztetések

68. Következé]'sképpen azt javaslom, hogy a Bíróság a következő választ adja a Regeringsrätten (Svédország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

1. Az egyrészről az Európai Közösség és tagállamai, másrészről a Svájci Államszövetség között létrejött, a személyek szabad mozgásáról szóló, 1999. június 21-én Luxembourgban aláírt megállapodás (a megállapodás) 1. és 8. cikkének, valamint a 2001. június 5-i 1386/2001/EK európai parlamenti és 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 72. cikkének megfelelően, amikor a tagállami jogi szabályozás a családi ellátásra való jogosultság megszerzését meghatározott biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő teljesítésének feltételéhez köti, e tagállam illetékes intézményének teljes egészében figyelembe kell vennie a Svájcban teljesített biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi időt.

2. A megállapodás és az 1408/71 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése és 72. cikke nem írja elő a Svájcban szerzett jövedelemnek a hazai jövedelemmel egyenértékűnek tekintését a jövedelem alapú gyermeknevelési támogatás formájában fizetendő családi ellátásra való jogosultság megállapításakor, hanem az illetékes intézmény helye szerinti tagállam jövedelmi viszonyait kell összehasonlítási alapnak vagy hivatkozási pontnak tekinteni. A nemzeti bíróságnak a táppénznek megfelelő összegű családi ellátás kiszámításakor a hasonló foglalkozást végző, hasonló szakmai tapasztalattal és képesítéssel rendelkező munkavállaló jövedelmét kell figyelembe vennie.