JEAN RICHARD DE LA TOUR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. június 24.[1]

C-709/20. sz. ügy

CG
kontra
The Department for Communities in Northern Ireland

(az Appeal Tribunal for Northern Ireland [Észak-Írország fellebbviteli bírósága, Egyesült Királyság] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Személyek szabad mozgása – Uniós polgárság – Az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás – Átmeneti időszak – EUMSZ 18. cikk – Az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma – 2004/38/EK irányelv – 24. cikk – Nemzeti tartózkodási jog – Szociális segítségnyújtási ellátások – Az Unió nemzeti tartózkodási joggal rendelkező, gazdaságilag inaktív polgárait a megélhetési költségeket fedező ellátásból kizáró nemzeti rendelkezés – Egyenlő bánásmód”

I. Bevezetés

1. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 18. cikk értelmezésére vonatkozik.

2. E kérelem egy CG – holland és horvát állampolgár, aki 2018 óta Észak-Írországban (Egyesült Királyság) tartózkodik – és a Department for Communities in Northern Ireland (Észak-Írországi Közösségek minisztériuma, Egyesült Királyság) között annak tárgyában folyamatban lévő jogvita keretébe illeszkedik, hogy ez utóbbi megtagadta tőle a „Universal Credit” (általános támogatás) elnevezésű megélhetési költségeket fedező ellátást.

3. A Bíróság elé terjesztett kérdés lényegében a szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való hozzáférés tekintetében az egyenlő bánásmód elve alapján az európai uniós polgárt megillető védelemre vonatkozik, ha a fogadó tagállam a 2004/38/EK irányelvben[2] előírt feltételeknél kedvezőbb feltételekkel biztosított számára a nemzeti jogon alapuló tartózkodási jogot.

4. Ez az ügy ily módon alkalmat kínál a Bíróság számára annak pontosítására, hogy miként egyeztethető össze az EUMSZ 18. cikk és ezen irányelv 24. cikke, és hogy milyen feltételek mellett kell alkalmazni az egyenlő bánásmód elvét, amennyiben a nemzeti szabályozás bizonyos uniós

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.).

polgárokat a tartózkodási joguk természete miatt kizár a szociális ellátásokhoz való hozzáférésből, amelyek célja a minimális létfenntartási eszközök biztosítása a kedvezményezettek számára, jóllehet e juttatásokat az érintett tagállam azon állampolgárai számára is biztosítják, akik hasonló rászorultsági helyzetben vannak.

5. A jelen indítványban azt fogom javasolni a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy a szociális segítségnyújtási ellátásoknak valamely tagállam részéről egy másik tagállam gazdaságilag inaktív állampolgárával szemben történő megtagadása, kizárólag a nemzeti rendelkezés alapján a forrásokra vonatkozó feltétel nélkül biztosított tartózkodási jogának jellege alapján, állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősülhet – aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata –, és hogy ilyen esetben e szabályozás túlmegy a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszere egyensúlyának fenntartásához szükséges mértéken.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. Az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás

6. A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás [3] – amelyet az (EU) 2020/135 határozat [4] hagyott jóvá – hatodik és nyolcadik preambulumbekezdése a következőket mondja ki:

„Felismerve, hogy kölcsönös védelmet kell biztosítani az uniós polgárok és az egyesült királysági állampolgárok, valamint családtagjaik számára, amennyiben az e megállapodásban meghatározott időpont előtt gyakorolták szabad mozgáshoz való jogukat, valamint biztosítani kell, hogy az e megállapodás szerinti jogaik érvényesíthetők legyenek és a megkülönböztetésmentesség elvén alapuljanak; felismerve továbbá, hogy a társadalombiztosítási időszakokból származó jogokat védeni kell,

[…]

Figyelembe véve, hogy mind az Unió, mind az Egyesült Királyság érdekében áll egy átmeneti vagy végrehajtási időszak meghatározása, amely alatt […] az uniós jognak, ideértve a nemzetközi megállapodásokat is, alkalmazandónak kell lennie az Egyesült Királyságra és az Egyesült Királyságban, általános szabályként ugyanolyan hatással, mint a tagállamokra, annak érdekében, hogy el lehessen kerülni a zavarokat abban az időszakban, amikor a jövőbeli kapcsolatokat szabályozó megállapodás(ok)ra irányuló tárgyalások folyamatban vannak,”

[3] HL 2020. L 29., 7. o., a továbbiakban: az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás.

[4] A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás megkötéséről szóló, 2020. január 30-i tanácsi határozat (HL 2020. L 29., 1. o.).

7. Az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás 2. cikkének a) és c) pontja a következőképpen rendelkezik:

„E megállapodás alkalmazásában:

a) »uniós jog«:

i. az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ), az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) és az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés […], azok módosításait és kiegészítéseit is beleértve, továbbá a csatlakozási szerződések és az Európai Unió Alapjogi Chartája [a továbbiakban: Charta], a továbbiakban együttesen: a Szerződések;

ii. az uniós jog általános elvei;

iii. az uniós intézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek által elfogadott jogi aktusok;

[…]

c) »uniós polgár«: egy tagállam állampolgárságával rendelkező valamely személy.”

8. Az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás „A polgárok jogai”[5] című második része tartalmazza a 9–39. cikket.

9. E megállapodás 13. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Az uniós polgárok és az egyesült királysági állampolgárok az EUMSZ 21., 45. vagy 49. cikkében, valamint a [2004/38] irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében, 7. cikke (1) bekezdésének a), b) vagy c) pontjában, 7. cikkének (3) bekezdésében, 14. cikkében, 16. cikkének (1) bekezdésében vagy 17. cikkének (1) bekezdésében foglalt korlátozások és feltételek szerint jogosultak a fogadó államban tartózkodni.”

10. Az említett megállapodás 86. cikkének (2) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(2) Az Európai Unió Bírósága továbbra is joghatósággal rendelkezik arra, hogy az átmeneti időszak vége előtt az Egyesült Királyság bíróságai által hozzá benyújtott kérelemre előzetes döntést hozzon.

(3) E fejezet alkalmazásában úgy kell tekinteni, hogy az Európai Unió Bírósága előtti eljárás abban az időpontban indult, vagy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet abban az időpontban nyújtották be, amikor az eljárást megindító iratot a Bíróság vagy – az ügy típusától függően – a Törvényszék hivatala nyilvántartásba vette.”

11. Ugyanezen megállapodás 89. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Az Európai Unió Bírósága által az átmeneti időszak vége előtt, valamint a 86. és 87. cikkben említett eljárások során az átmeneti időszak vége után hozott ilyen ítéletek és végzések teljes egészében kötelező erővel bírnak az Egyesült Királyságra nézve és az Egyesült Királyságban.”

[5] Kiemelés tőlem.

12. Az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás „Átmeneti időszak” címet viselő 126. cikke a következőket mondja ki:

„Rendelkezésre áll egy átmeneti vagy végrehajtási időszak, amely e megállapodás hatálybalépésének napján kezdődik és 2020. december 31-én ér véget.”

13. E megállapodás 127. cikkének (1) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Amennyiben e megállapodás másként nem rendelkezik, az uniós jog alkalmazandó az átmeneti időszak alatt az Egyesült Királyságra és az Egyesült Királyságban.

[…]

(3) Az átmeneti időszak alatt az (1) bekezdésnek megfelelően alkalmazandó uniós jog ugyanolyan joghatással bír az Egyesült Királyságra nézve és az Egyesült Királyságban, mint az Unióban és a tagállamokban, és annak rendelkezéseit az Unióban alkalmazandó módszerekkel és általános elvekkel megegyezően kell értelmezni és alkalmazni.”

14. Az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás 2020. január 31-én éjfélkor lépett hatályba.[6]

2. A 2004/38 irányelv

15. A 2004/38 irányelv (10), (20) és (21) preambulumbekezdése a következőket mondja ki:

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

[…]

(20) Az állampolgárság alapján való megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés] tilalmával összhangban valamennyi uniós polgár és családtagjaik, akik ezen irányelv alapján egy tagállamban tartózkodnak, a tagállami állampolgárokkal egyenlő bánásmódot élveznek ebben a tagállamban a Szerződés alkalmazási körébe tartozó területeken, a Szerződésben és a másodlagos jogban kifejezetten előírt különleges rendelkezésekre is figyelemmel.

(21) Annak eldöntését azonban a fogadó tagállamra kell bízni, hogy a tartózkodás első három hónapjában, vagy álláskeresők esetén hosszabb időszakban nyújt-e szociális segítséget [helyesen: biztosít-e szociális segítségnyújtási ellátásokat] azoknak az uniós polgároknak, akik nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók, vagy ilyen jogállást [helyesen: vagy nem ilyen jogállást] tartanak fenn, vagy ezek családtagjai, vagy nyújt-e szociális ösztöndíjat tanulmányok folytatásához, beleértve a szakképzést, a huzamos tartózkodási jog [helyesen: huzamos tartózkodáshoz való jog] elnyerése előtt ugyanezen személyeknek.”

[6] Lásd az Egyesült Királyság Unióból való kilépése szakaszainak összefoglalóját, amely a következő internetcímen érhető el: https://eur-lex.europa.eu/content/news/Brexit-UK-withdrawal-from-the-eu.html?locale=fr.

16. Ezen irányelv 1. cikke értelmében:

„Ez az irányelv megállapítja:

a) az uniós polgárok és családtagjaik által a tagállamok területén a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlására vonatkozó feltételeket [helyesen: a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jognak az uniós polgárok és családtagjaik által történő gyakorlására vonatkozó feltételeket];

b) az uniós polgárok és családtagjaik huzamos tartózkodáshoz való jogát a tagállamok területén;

c) az a) és b) pontban meghatározott jogok korlátait közrendi, közbiztonsági és közegészségi okokból."

17. A 2004/38 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Ezt az irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárokra, akik olyan tagállamba költöznek [helyesen: utaznak], vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó, a 2. cikk 2. pontjában meghatározott családtagjaikra."

18. A 2004/38 irányelv „Tartózkodás joga három hónapot meghaladóan" című 7. cikke az (1) és a (2) bekezdésben a következőkről rendelkezik:

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

[…]

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

[…]

d) az a), b) vagy c) pontban meghatározott feltételeket teljesítő uniós polgárt kísérő vagy hozzá csatlakozó [a 2. cikk 2. pontjának értelmében vett] családtagok."

19. Ezen irányelv „Egyenlő bánásmód" című 24. cikkének (1) bekezdése értelmében:

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

(2) Az első bekezdéstől eltérve, a fogadó tagállam nem köteles szociális segítségnyújtásra való [helyesen: segítségnyújtási ellátásra való] jogosultságot biztosítani a tartózkodás első három hónapjában, vagy adott esetben a 14. cikk (4) bekezdésének b) pontjában előírt hosszabb

időszakban, továbbá nem köteles a huzamos tartózkodási jog megszerzését megelőzően szociális [helyesen: megélhetési költségek fedezésére szolgáló] segítséget nyújtani tanulmányok folytatásához, beleértve a szakképzést, amely segítség tanulmányi ösztöndíjat vagy diákhitelt biztosít a munkavállalókon, önálló vállalkozókon, e jogállásukat megtartó személyeken és családtagjaikon kívüli személyeknek."

20. Az említett irányelv 37. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv rendelkezései nem érintik azokat a tagállami törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket, amelyek kedvezőbbek az ezen irányelv hatálya alá tartozó személyekre."

B. Az Egyesült Királyság joga

1. Az EU Settlement Scheme – Immigration Rules Appendix EU

21. Az EU Settlement Scheme – Immigration Rules Appendix EU (uniós polgárok letelepedési rendszere – Uniós bevándorlási szabályokról szóló melléklet, a továbbiakban: EU függelék)[7] az Egyesült Királyság kormányának magyarázata szerint olyan új rendszert hoz létre, amelyet az Egyesült Királyság Unióból való kilépésének előkészítéseként, és ennek következtében hoztak létre. Lehetővé teszi az Egyesült Királyságban 2020. december 31. előtt lakóhellyel rendelkező valamennyi uniós polgár, az Európai Gazdasági Térség (EGT) állampolgárai és a svájci állampolgárok, valamint családtagjaik számára, hogy kérelmezzék az Egyesült Királyságban maradás engedélyezését. Ez az EU függelék 2019. március 30-án lépett hatályba. Előírja, hogy a tartózkodási jog iránti kérelmeket legkésőbb 2021. június 30-ig kell benyújtani.[8]

22. Az EU függelék a következők megadását írja elő:

– olyan huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállás, amely a 2., a 2A. és a 11–13. cikk alapján biztosítja az Egyesült Királyságban való határozatlan idejű tartózkodás jogát azon kérelmezők számára, akik öt éven át folyamatosan az Egyesült Királyságban éltek, és

– az ideiglenes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállás, amely a 3., a 3A. és a 14. cikk alapján feljogosítja a kérelmezőket, hogy öt évig az Egyesült Királyságban maradjanak, és így ezen időtartam végére elérjék a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállás igényléséhez szükséges tartózkodási időt.

23. Az Egyesült Királyság kormánya szerint a 2004/38 irányelv 7. cikkétől eltérően[9] az EU függelék lehetővé teszi a jelenleg az uniós jog alapján tartózkodási joggal nem rendelkező, gazdaságilag inaktív polgárok számára, hogy az Egyesült Királyság Unióból való kilépéséig továbbra is a területen tartózkodjanak. E személyek ötéves puszta tartózkodást követően is megszerezhetik a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállást. E jogállás megszerzésétől kezdve feltétlen hozzáféréssel rendelkeznek az Egyesült Királyság szociális ellátórendszeréhez.

7 https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-appendix-eu.

8 Ugyanarról a határidőről van szó, mint az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján 2021. január 1-jétől benyújtott kérelmek esetében. Lásd továbbá a jelen indítvány 29. lábjegyzetét.

9 Az Egyesült Királyság a 2011. december 21-i Ziolkowski és Szeja ítéletre (C-424/10 és C-425/10, a továbbiakban: Ziolkowski és Szeja ítélet, EU:C:2011:866) hivatkozik.

2. Az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet

24. A Social Security (Income-related Benefits) (Updating and Amendment) (EU Exit) Regulations (Northern Ireland) 2019 (a szociális biztonságról [jövedelemmel kapcsolatos támogatások] [naprakésszé tétel és módosítás] [kilépés az EU-ból] szóló 2019. évi rendelettel [Észak-Írország])[10] módosított Universal Credit Regulations (Northern Ireland) 2016 (az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet [Észak-Írország])[11] tartalmazza az annak meghatározását célzó rendelkezéseket, hogy mely személyek jogosultak az általános támogatásra és hogy azt miként kell kiszámítani.

25. Az általános támogatás olyan, adóból finanszírozott szociális védelmi rendszer, amely jövedelmi feltételekhez kötött, és amelynek célja több más, megszűnt (vagy még hatályban lévő) szociális ellátás felváltása, mint például az álláskeresési támogatás, valamint a jövedelemalapú foglalkoztatási és támogatási juttatás, a jövedelemtámogatás, a kereső tevékenységet folytató személyek adójóváírása, a gyermek után járó adójóváírás és a lakhatási támogatás.[12]

26. A Welfare Reform (Northern Ireland) Order 2015 (a társadalombiztosítás reformjáról szóló 2015. évi rendelet [Észak-Írország])[13] 9. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében az általános támogatáshoz való jog egyik feltétele az Észak-Írországban való tartózkodás.

27. Az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet 9. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Annak meghatározásához, hogy egy személy megfelel-e az Észak-Írországban tartózkodás alapkövetelményének – azon esetet kivéve, amikor valamely személy a (4) bekezdés hatálya alá tartozik –, úgy kell tekinteni, hogy az adott személy nem tartózkodik Észak-Írországban, ha szokásos tartózkodási helye nem az Egyesült Királyságban, a Csatorna-szigeteken, a Man-szigeten vagy az Ír Köztársaságban található.

(2) Csak akkor tekinthető úgy, hogy valamely személy szokásos tartózkodási helye az Egyesült Királyságban, a Csatorna-szigeteken, a Man-szigeten vagy az Ír Köztársaságban van, ha e helyek valamelyikén tartózkodási joggal rendelkezik.

(3) A (2) bekezdés alkalmazásában a tartózkodási jog nem terjed ki az alábbiak alapján vagy az alábbiaknak megfelelően fennálló jogra:

a) az Immigration (European Economic Area) Regulations 2016 (a bevándorlásról [EGT] szóló 2016. évi rendelet)[14]] 13. cikke vagy a [2004/38] irányelv 6. cikke,

b) az [EGT-rendelet] 14. cikke[[15]], de csak abban az esetben, ha ilyen jog az EGT-rendelet alapján fennáll, mivel az adott személy:

[10] A továbbiakban: a szociális biztonságról szóló 2019. évi rendelet.

[11] A továbbiakban együttesen: az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet.

[12] Lásd az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet indokolását, amely a következő internetes címen érhető el: https://www.legislation.gov.uk/nisr/2016/216/pdfs/nisrem_20160216_en.pdf.

[13] A Welfare Reform Act 2012 (a társadalombiztosítás reformjáról szóló 2012. évi törvény) 4. cikke (1) bekezdésének c) pontja és a szociális biztonságról szóló 2019. évi rendelet értelmében lényegében azonos rendelkezések alkalmazandók az Egyesült Királyság többi részében, mivel a referenciaterület Nagy-Britannia.

[14] A továbbiakban: EGT-rendelet. E cikk az eredeti tartózkodási jogra vonatkozik, és a három hónapnál rövidebb tartózkodással foglalkozik.

[15] E cikk a 2004/38 irányelv 7. cikkében foglalt jognak megfelelő, hosszú ideig tartó tartózkodási jogra hivatkozik.

i. az e rendelet 6. cikkének (1) bekezdése értelmében álláskeresőként támogatásra jogosult személy, vagy

ii. az ilyen álláskereső említett rendelet 7. cikkének értelmében vett családtagja,

c) az EGT-rendelet 16. cikke, de csak abban az esetben, ha az e rendeleten alapuló jog azért áll fenn, mert az adott személy megfelel az említett rendelet 16. cikkének (5) bekezdésében[16] vagy az [EUMSZ] 20. cikkben foglalt feltételeknek (abban az esetben, ha a tartózkodási jog abból ered, hogy ennek hiányában egy brit állampolgárt megfosztanak jogai uniós polgárként történő tényleges gyakorlásától), vagy

d) az olyan személy, aki az Immigration Act 1971 [(a bevándorlásról szóló 1971. évi törvény)] alapján korlátozott beutazási vagy tartózkodási engedélyt kapott az alábbiak alapján:

i. az *[EU függelék*[17]], vagy

ii. a Zambrano ítéletben [2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítélet (C-34/09, EU:C:2011:124)] kialakított ítélkezési gyakorlat értelmében elismert és a bevándorlásról szóló 1971. évi törvény 3. cikkének (2) bekezdése alapján elfogadott [EU függelék] 1. mellékletében meghatározott tartózkodási joggal rendelkező személy jogállása.

(4) E bekezdés hatálya alá tartozik az a személy, aki:

a) az EGT-rendelet 6. cikke szempontjából munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként jogosult személy,

a) az a) pontban említett személy EGT-rendelet[18] 7. cikke (1) bekezdésének a), b) vagy c) pontja értelmében vett családtagja,

c) az EGT-rendelet 15. cikke (1) bekezdésének c), d) vagy e) pontja alapján az Egyesült Királyságban huzamos tartózkodási joggal rendelkező személy,

d) a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-én New York-ban aláírt jegyzőkönyv 1. cikkének (2) bekezdésével módosított, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezmény 1. cikkének értelmében vett menekült,

e) az a személy, aki a bevándorlásról szóló 1971. évi törvény 3. cikkének (2) bekezdése szerinti szabályokon kívül engedélyt kapott, vagy úgy tekintik, hogy engedélyt kapott, amennyiben ez az engedély:

i. diszkrecionális engedély az Egyesült Királyságba való beutazásra vagy az ottmaradásra,

16 Vagyis olyan személy, aki az Egyesült Királyság állampolgárainak fő gondviselője.

17 Kiemelés tőlem. A szociális biztonságról szóló 2019. évi rendeletből eredő módosításról van szó, amelyen az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapul. Írásbeli észrevételeiben az Észak-Írországi Közösségek minisztériuma kifejti, hogy a kérdést előterjesztő bíróság első és második kérdésében a 9. cikk (3) bekezdése c) pontjának i. alpontjára történő hivatkozás a Nagy-Britanniában alkalmazandó rendelkezésre utal. Következésképpen a jelen, Észak-Írországból származó előzetes döntéshozatal iránti kérelem szempontjából a kérdéseket úgy kell értelmezni, hogy azok az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet 9. cikke (3) bekezdése d) pontjának i. alpontjára vonatkoznak, amely azzal egyenértékű Észak-Írország esetében.

18 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kiemeli, hogy az általános támogatási szolgálat szerint a tartózkodási jogot megőrző családtag fogalma megegyezik az EGT-rendelet 10. cikkében szereplő meghatározással, és hogy CG erre nem hivatkozhat, mivel nem bizonyítja, hogy uniós polgár partnerével házasságban vagy tartós kapcsolatban állt.

ii. az ottmaradás engedélyezése a családon belüli erőszakon alapuló kivétel alapján, vagy

iii. a Displaced Persons (Temporary Protection) Regulations 2005 [a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyekről {ideiglenes védelem} szóló 2005. évi rendelet] 3. cikke alapján megadottnak tekintett engedély,

f) az e szabályok alapján biztosított humanitárius védelemben részesülő személy, vagy

g) olyan személy, aki nem tartozik az Immigration and Asylum Act 1999 [a bevándorlásról és a menekültügyről szóló 1999. évi törvény] 115. cikkének (9) bekezdése értelmében vett bevándorlási ellenőrzés hatálya alá, és aki az Egyesült Királyságban kitoloncolása, kiutasítása vagy más országból az Egyesült Királyságba való jogszerű visszaküldése miatt tartózkodik."

III. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

28. Az alapeljárás felperese, CG holland és horvát állampolgár, két kiskorú gyermek egyedülálló édesanyja,[19] aki nyilatkozata szerint 2018-ban érkezett Észak-Írországba.[20] Soha nem folytatott gazdasági tevékenységet az Egyesült Királyságban, és uniós polgár élettársával – aki holland állampolgár és gyermekeinek apja – élt, mindaddig, amíg családon belüli erőszakra vonatkozó állításokat követően bántalmazott nők számára fenntartott befogadó otthonba nem költözött.[21] CG nem rendelkezik forrásokkal, és semmilyen szociális ellátásra nem jogosult saját maga, valamint gyermekei eltartására.

29. 2020. június 4-én CG az EU függelék alapján előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállást szerzett az Egyesült Királyságban. E jogállást a Home Office (belügyminisztérium, Egyesült Királyság) adja meg azon uniós polgároknak, akik öt évnél rövidebb ideig tartózkodtak az Egyesült Királyságban, anélkül hogy elegendő forrásokra vonatkozó feltétel vonatkozna rájuk. Ez a jogállás biztosítja annak lehetőségét, hogy az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodásban előírt átmeneti időszak[22] lejártát követő ötéves határozott időtartamra az Egyesült Királyságban maradjanak.

[19] Az ügy iratai szerint a két gyermek 2019. március 1-jén, illetve 2020 folyamán született az Egyesült Királyságban. Az idősebb nem vehet részt intézményi ellátásban. A kérdést előterjesztő bíróság, az Appeal Tribunal for Northern Ireland (Észak-Írország fellebbviteli bírósága, Egyesült Királyság) a Bíróság gyorsított eljárás iránti kérelemre vonatkozó kérdéseire adott válaszában pontosította, hogy CG szerint mindkét gyermek tekintetében felügyeleti intézkedést alkalmaz a Social Services (szociális szolgálat, Egyesült Királyság).

[20] CG előadja, hogy „2018 végén vagy 2019 elején" érkezett az Egyesült Királyságba, annak érdekében, hogy élettársa elfogadhasson egy állásajánlatot. Az Európai Bizottság 2019. január 21-i időpontot fogad el.

[21] CG észrevételei szerint az erőszakos élettársával közös lakóhely és e központ közötti több oda-vissza költözést követően 2020 elejétől kezdve véglegesen oda költözött. A Bíróság gyorsított eljárás iránti kérelemre vonatkozó kérdéseire adott válaszában a kérdést előterjesztő bíróság jelezte a Bíróság felé, hogy CG befogadó otthonban való elhelyezése nem tekinthető állandó lakásnak. Írásbeli észrevételeiben CG kifejtette, hogy 2021 januárjában a szociális szolgálat által bérelt önálló lakásba költözött.

[22] Lásd a jelen indítvány 12. pontját.

30. CG tartózkodási jogát illetően [23] a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy:

– CG nem hivatkozhat a „családtag” jogállására, mivel nem bizonyította, hogy uniós polgárral házasságban, vagy tartós kapcsolatban áll, továbbá

– CG ideiglenes tartózkodási engedélyt (előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállás) kapott, amelyet meg kell különböztetni a „residence permittől” (tartózkodási kártya).

31. 2020. június 8-án CG szociális segítségnyújtási ellátást (általános támogatás) igényelt az Észak-Írország Közösségek minisztériumától. Ez utóbbi 2020. június 17-i határozatával elutasította a kérelmét az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet 9. cikke (3) bekezdése d) pontjának i. alpontja alapján, amelyet a szociális biztonságról szóló 2019. évi rendelet illesztett be, azzal az indokkal, hogy e módosítás következtében az EU függelék alapján az Egyesült Királyságban való határozott idejű tartózkodás jogával rendelkező uniós polgárok nem teljesítik az e cikk által a szociális segítségnyújtási ellátásban részesülés feltételeként előírt, az Észak-Írországban való tartózkodásban álló feltételt. A CG által benyújtott igazgatási jogorvoslatot 2020. június 30-án elutasították.

32. CG e határozattal szemben keresetet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. CG vitatja az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet 9. cikke (3) bekezdése d) pontja i. alpontjának jogszerűségét. Azt állítja, hogy ez a rendelkezés, amely kizárja a szociális segítségnyújtási ellátásra való jogosultságból azokat az uniós polgárokat, akiket az Egyesült Királyság a területén jogszerűen tartózkodónak ismert el, összeegyeztethetetlen az Egyesült Királyságnak a European Communities Act 1972-ből (az Európai Közösségekről szóló 1972. évi törvény) [24] eredő kötelezettségeivel, és sérti az EUMSZ 18. cikket.

33. CG e tekintetben arra hivatkozik, hogy a brit állampolgárokhoz képest eltérő bánásmódnak, és ebből következően az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésnek minősül az, hogy megtagadják tőle a szociális segítségnyújtási ellátás nyújtását, jóllehet a nemzeti jog alapján határozott időre szóló tartózkodási jogot biztosítottak számára, még akkor is, ha az uniós jog alapján nincs tartózkodási joga.

34. Az Észak-Írországi Közösségek minisztériuma ezzel szemben azt állítja, hogy az Egyesült Királyság joga értelmében az előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállás önmagában nem biztosít jogosultságot a szociális segítségnyújtási ellátásokra, amelyekre továbbra is a saját jogosultsági feltételeik vonatkoznak.

35. Rámutat, hogy a jelen ügy körülményei eltérnek a 2004. szeptember 7-i Trojani ítélet [25] alapjául szolgáló ügy körülményeitől, és hogy a nemzeti bíróságok folyamatosan a Supreme Court (legfelsőbb bíróság, Egyesült Királyság) 2011. március 16-i „Patmalniece” ítéletét követték, amely megállapította, hogy bár a szokásos tartózkodási hely kritériumának alkalmazása közvetve hátrányosan megkülönböztető, ez az alkalmazás igazolt.

[23] Írásbeli észrevételeiben CG egyrészt pontosította, hogy az Egyesült Királyságban való tartózkodásának első három hónapjában a 2004/38 irányelv 6. cikkének megfelelően feltételek és formai követelmények nélkül jogosult ott tartózkodni. E három hónapos határidő lejárta után az Egyesült Királyság hatóságai nem hívták fel őt a huzamos tartózkodáshoz való jog bizonyítására. Nem hívták fel, illetve kötelezték az Egyesült Királyság elhagyására. CG és első gyermeke ideiglenesen elhagyta az Egyesült Királyságot és Hollandia területére utazott 2019 októbere és 2020 januárja között, hogy a szüleinél tartózkodjanak, majd visszatértek az Egyesült Királyságba. Hangsúlyozza, hogy a tartózkodás egésze Észak-Írországban történt. Másrészt azt állítja, hogy családon belüli erőszak áldozataként nem hivatkozhat határozatlan idejű tartózkodási engedélyre. Az ezen alapuló, 2020. november 11-én benyújtott kérelmét 2021. március 3-án elutasították. Ezen engedély megszerzésének feltételeiről lásd a jelen indítvány 18. lábjegyzetét.

[24] Az Európai Közösségekről szóló 1972. évi törvény az Egyesült Királyság Unióhoz való csatlakozásáról szóló törvény.

[25] C-456/02, a továbbiakban: Trojani ítélet, EU:C:2004:488.

36. E körülmények között az Appeal Tribunal for Northern Ireland (Észak-Írország fellebbviteli bírósága, Egyesült Királyság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Az [EUMSZ 18. cikkel] ellentétes, jogellenes (közvetlen vagy közvetett) hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e, és összeférhetetlen-e az Egyesült Királyságnak az Európai Közösségekről szóló 1972. évi törvényen alapuló kötelezettségeivel [a szociális biztonságról szóló 2019. évi rendelet] által [az általános támogatásról szóló 2016. évi rendeletbe] beillesztett 9. cikk (3) bekezdése [d)] pontjának i. alpontja, amely a belföldi tartózkodási joggal (határozott időre szóló tartózkodásra jogosító engedély) [a jelen ügyben az EU függelék szerinti »előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállás«] rendelkező uniós polgárokat kizárja a szociális ellátásokra való jogosultságból?

2) Amennyiben az első kérdésre igenlő válasz adandó, és [az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet] 9. cikke (3) bekezdése [d)] pontjának i. alpontját úgy kell tekinteni, hogy az közvetett hátrányos megkülönböztetést valósít meg, [az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet] 9. cikke (3) bekezdése [d)] pontjának i. alpontja igazolt-e az [EUMSZ 18. cikk] alapján, és összeegyeztethetetlen-e az Egyesült Királyságnak az Európai Közösségekről szóló 1972. évi törvényen alapuló kötelezettségeivel?”

37. 2021. február 11-én a Bíróság elnöke az eljárási szabályzat 105. cikke alapján helyt adott a gyorsított eljárás iránti kérelemnek.

38. CG, [26] az Észak-Írország Közösségek minisztériuma, az Egyesült Királyság kormánya, valamint a Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket, továbbá ismertette szóbeli észrevételeit a 2021. május 4-én tartott tárgyaláson.

IV. Elemzés

39. A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy fennáll-e az EUMSZ 18. cikk értelmében vett közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés, amely abból ered, hogy az Egyesült Királyságban tartózkodó egyes uniós polgárok a nemzeti jog alapján számukra biztosított tartózkodási jog jellege miatt nem részesülhetnek szociális ellátásokban.

[26] Írásbeli észrevételeiben CG kifejtette, hogy a Fratila kontra Secretary of State for Work and Pensions [2020] EWCA Civ 1741. sz. ügyben a Court of Appeal (fellebbviteli bíróság, Egyesült Királyság) 2020. december 18-i határozatával jogellenesnek ítélte a jelen ügyben vitatottakhoz hasonló, Nagy-Britanniára alkalmazandó rendelkezéseket, az EUMSZ 18. cikkel ellentétes, állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés miatt. E határozattal szemben a Secretary of State for Work and Pensions (munka- és nyugdíjügyi miniszter, Egyesült Királyság) fellebbezést nyújtott be a Supreme Courthoz (legfelsőbb bíróság), amely vizsgálatának időpontját a 2021. május 18-i és 19-i tárgyalásra tűzték ki. CG megjegyzi, hogy ez az eljárás két román állampolgárt érint, így az Egyesült Királyságba érkezett G. M. Fratilát, aki valamivel kevesebb mint egy évig dolgozott, majd megvonták munkavállalói jogállását. Kérte, hogy részesülhessen az általános támogatásban, amit megtagadtak tőle. Nem sokkal korábban megkapta az előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállást. Ebben az időpontban közel öt éve tartózkodott az Egyesült Királyságban. Ezt követően huzamos tartózkodási joggal rendelkező személy jogállást kapott, és az általános támogatást biztosították számára. A másik érintett, R. Tanase gyógyíthatatlan fogyatékossággal él, és kerekesszékkel közlekedik. Annak érdekében utazott az Egyesült Királyságba, hogy G. M. Fratila ápolja. Különböző ellátásokban részesül Romániában, köztük rokkantsági nyugdíjban, alapnyugdíjban és egészségügyi költségekhez nyújtott támogatásban. Az általános támogatást tőle is megtagadták, röviddel az előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállás megszerzését követően. Öt hónapja tartózkodott az Egyesült Királyságban. Lásd a határozat 13. és 14. pontját, amely a következő internetes címen érhető el:
https://files.gcnchambers.co.uk/wp-content/uploads/2020/12/18111043/Fratila-v-Secretary-of-State-for-Work-and-Pensions-2020-EWCA-1741-18-December-2020.pdf.

40. Az alapügy ténybeli körülményei, valamint a Bíróságnak a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló uniós polgárok által igényelhető szociális ellátásokhoz való jog tekintetében az egyenlő bánásmódra vonatkozó, széleskörű ítélkezési gyakorlata alapján úgy vélem, hogy meg kell határozni azt az összefüggést, amelybe az előzetes döntéshozatal iránti kérelem illeszkedik.

A. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem összefüggéséről és átfogalmazásáról

41. Először is véleményem szerint meg kell határozni a Bíróság hatáskörének alapját, mivel a jogvita tárgya az Egyesült Királyságban lakóhellyel rendelkező uniós polgár által 2020. június 8-án benyújtott és 2020. június 30-án – azaz az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodásban meghatározott átmeneti időszakban – [27] elutasított szociális ellátás iránti kérelem. E tekintetben hangsúlyozom, hogy a jogvita nem az „előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállásnak" nevezett tartózkodási jogra vonatkozik, amelyet CG-nek az EU függelék alapján 2020. június 4-én biztosítottak, [28] hanem arra, hogy a tartózkodási jogának jellege miatt megtagadják tőle az általános támogatást. Mivel a teljes tényállás és az összes nemzeti rendelkezés az átmeneti időszak előtti vagy alatti, és mivel a kérdést előterjesztő bíróság kérelmét a Hivatal 2020. december 30-án vette nyilvántartásba, a Bíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás 86. cikkének (2) és (3) bekezdése alapján határozatot hozzon az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről. [29]

42. Másodszor, a CG által az EUMSZ 18. cikk alapján igényelt ellátások minősítését illetően, amitől azon uniós jogi szabály azonosítása függ, amelynek alapján a nemzeti rendelkezések összeegyeztethetőségét az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartása szempontjából meg kell vizsgálni, [30] megjegyzem, hogy nem vitatott, hogy a források hiánya alapozza meg CG általános támogatás iránti kérelmét saját maga és gyermekei számára, [31] és hogy ez az ellátás a 2004/38 irányelv értelmében vett „szociális segítségnyújtásnak" minősül. A tárgyaláson tett azon pontosítás, miszerint a CG által igényelt ellátásnak az egészségügyi költségeit kellene fedeznie, nem változtat e minősítésen.

43. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a „szociális segítségnyújtási ellátások" fogalma magában foglal minden olyan, nem járulékalapú pénzbeli ellátást, amely a nemzeti szolidaritás kifejeződése, és amelyet mint ilyet finanszíroznak. [32] Mivel az a célja, hogy biztosítsa az abban részesülő személy megélhetését, feltétel nélküli. E tekintetben a Bíróság emlékeztetett arra, hogy a megélhetési költségeket fedező ellátásokat, amelyek célja, hogy biztosítsák jogosultjaiknak az

[27] Lásd a jelen indítvány 12. pontját.

[28] Ebben az időpontban az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás 18. cikkével létrehozott új letelepedési engedéllyel rendelkező jogállást nem lehetett megadni. Noha e megállapodás 19. cikke értelmében az átmeneti időszak alatt az e jogállás megszerzésére irányuló kérelmeket előre be lehetett nyújtani, az elfogadásukra vagy elutasításukra vonatkozó határozatok csak 2021. január 1-jén léptek hatályba. Ezenfelül a kérelmezőknek ugyanolyan feltételeknek kell megfelelniük, mint amilyeneket a 2004/38 irányelv tartalmaz.

[29] Az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás 158. cikke (1) bekezdésének második albekezdése alapján csak akkor lenne más a helyzet, ha a 2020. február 1-jét követően, vagyis az átmeneti időszak során indított eljárás tárgya egy e megállapodás 19. cikke alapján benyújtott kérelemre vonatkozó határozat lett volna, amely az említett megállapodás 18. cikkében (az (1)–(4) bekezdés) előírthoz hasonló új tartózkodási jogállás vagy tartózkodási okmány előzetes kérelmezésének lehetőségét írja elő.

[30] Lásd többek között: 2015. szeptember 15-i Alimanovic ítélet (C-67/14, továbbiakban: Alimanovic ítélet, EU:C:2015:597, 42–44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[31] Ami az „általános támogatás" kifejezés által lefedetteket illeti, lásd a jelen indítvány 25. pontját. Ez olyan típusú juttatások megjelölésére szolgál, amelyek közül néhányat az uniós jog különös szabályai szabályozhatnak. Lásd szemléltető példaként: 2016. június 14-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (C-308/14, a továbbiakban: Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet, EU:C:2016:436, 27. és 55. pont).

[32] A 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő „szociális segítségnyújtási rendszer" fogalmáról, valamint azon értelmezéséről, amely szerint az az állami hatóságok által nemzeti, regionális vagy helyi szinten felállított támogatási rendszerek összességére vonatkozik, amelyekhez olyan egyén folyamodhat, aki nem rendelkezik a saját maga és családtagjai eltartásához elegendő forrásokkal, lásd: 2013. szeptember 19-i Brey ítélet (C-140/12, a továbbiakban: Brey ítélet, EU:C:2013:565, 60. és 61. pont).

emberi méltóságnak megfelelő életvitel során a megélhetéshez szükséges minimális eszközöket, a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése szerinti „szociális segítségnyújtási ellátásnak” kell minősíteni.[33]

44. Harmadszor, CG tartózkodási feltételei eltérnek a 2004/38 irányelvben előírt feltételektől. Nem vitatott ugyanis, hogy CG az EU függelék alapján 2020. június 4-én megszerezte az „előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállásnak” nevezett *tartózkodási jogot*, amelyet a forrásokra vagy társadalombiztosítási jogviszonyra vonatkozó feltétel nélkül biztosítanak, még akkor is, ha a személy nem folytat kereső tevékenységet. E jogállás lehetővé teszi számára, hogy öt éven keresztül jogszerűen tartózkodjon az Egyesült Királyságban, és e határidő leteltét követően megszerezze a huzamos tartózkodási joggal rendelkező személy jogállást, amely lehetőséget ad számára a szociális ellátásokra való jogosultságra.

45. Mivel az uniós polgársággal rendelkező CG gyakorolta a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát, és e minőségében egy másik tagállam területén tartózkodik, helyzete akkor is az uniós jog hatálya alá tartozik,[34] ha a nemzeti jog alapján a 2004/38 irányelvben előírt követelményeknél rugalmasabb feltételek mellett biztosítottak számára tartózkodási jogot. E tekintetben ki kell emelni, hogy mivel az átmeneti időszak során szerezte meg a tartózkodási jogát, és szociális segítségnyújtási ellátásokat igényelt, az uniós jog alkalmazását az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás 127. cikke biztosítja.

46. Következésképpen negyedszer, az EUMSZ 18. cikk első bekezdésének alkalmazhatóságát illetően emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint e rendelkezés csak az uniós jog által szabályozott azon esetekben alkalmazható önállóan, amelyekre az EUM-Szerződés nem tartalmaz hátrányos megkülönböztetést tiltó különös szabályt.[35] Márpedig az uniós polgároknak egy másik tagállam területén való tartózkodási joga kapcsán a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét a 2004/38 irányelv 24. cikke pontosítja.[36]

47. Így pusztán amiatt, hogy az alapügyben szóban forgó helyzet a 2004/38 irányelv hatálya alá tartozik, véleményem szerint a helyzetet nem az EUMSZ 18. cikkre tekintettel kell értékelni, amint azt a kérdést előterjesztő bíróság kéri.

48. Következésképpen nem lehet érvet alapítani az alapügy ténybeli körülményei és a Bíróság EK-Szerződés EUMSZ 18. cikkel egyenértékű rendelkezéseit értelmező ítéleteinek alapjául szolgáló körülmények közötti analógiára, a nemzeti jogon alapuló tartózkodási jog biztosításának a 2004/38 irányelv hatálybalépését megelőző eseteiben,[37] jóllehet ez az ítélkezési gyakorlat

[33] 2020. október 6-i Jobcenter Krefeld ítélet (C-181/19, a továbbiakban: Jobcenter Krefeld ítélet, EU:C:2020:794, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[34] Lásd: 2014. november 11-i Dano ítélet (C-333/13, a továbbiakban: Dano ítélet, EU:C:2014:2358, 59. pont).

[35] Lásd többek között: Jobcenter Krefeld ítélet, 78. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[36] Lásd többek között: Dano ítélet, 59–61. pont. Megjegyzem, hogy az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás (lásd a jelen indítvány 8. pontját) második részében található 12. cikkében megismétlik az EUMSZ 18. cikket, illetve annak pontosabb kifejeződését, vagyis a 2004/38 irányelv 24. cikkét, e megállapodás 23. cikkében. Az ezen irányelv hatálybalépése előtti ítélkezési gyakorlattal kapcsolatban lásd a jelen indítvány 54. pontját. Lásd még: Robin-Olivier, S., „Les droits social des »étrangers communautaires«”, *L'Avenir de l'État de Droit Social en Europe*, Julia Iliopoulos-Strangas (szerk.), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, 217–246. o., különösen 221. és 228. o. Lásd ugyanebben az értelemben: Rondu, J., „Chapitre 2 – L'individu relevant du seul droit national, résultante du caractère partiel de l'intégration” *L'individu, sujet du droit de l'Union européenne*, 1. kiadás, Bruylant, Brüsszel, 2020, 683–756. o., különösen 711. o., 898. pont. E szerző úgy véli, hogy az EUMSZ 18. cikk már nem alkalmazható, mivel a 2004/38 irányelv 24. cikkének *lex specialisa* a Szerződésekben szereplő egyenlő bánásmód elvének *lex generalisa* helyébe lép.

[37] CG írásbeli észrevételeiben emlékeztet arra, hogy kérelme alátámasztására a Trojani ítéletre hivatkozott, az EUMSZ 18. cikk alkalmazására való hivatkozás érdekében.

bizonyos szempontok tekintetében továbbra is releváns, mivel a Bíróság a hátrányos megkülönböztetés tilalmának ezen irányelv 24. cikkében utólagosan pontosított elvét alkalmazta. [38]

49. Másként fogalmazva, amint a 2004/38 irányelv, pontosabban 24. cikke alkalmazhatóságának elve megállapításra került, és a szóban forgó helyzet ezen irányelv hatálya alá tartozik, a szociális segítségnyújtási támogatásokra való jogosultság kérdését már nem az EUMSZ 18. cikk alapján kell vizsgálni, mert úgy ellentmondásos érvelést követnénk. [39]

50. Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 267. cikk által bevezetett, a nemzeti bíróságok és a Bíróság közötti együttműködési eljárás keretében a Bíróságnak hasznos választ kell adnia a nemzeti bíróság számára, amely megkönnyíti az előtte folyamatban lévő jogvita eldöntését. Ebből a szempontból adott esetben a Bíróságnak át kell fogalmaznia az elé terjesztett kérdéseket. [40]

51. Ennélfogva azt javaslom a Bíróságnak, hogy fogalmazza át a kérdést előterjesztő bíróság által feltett két kérdést, amelyeket véleményem szerint együttesen kell megvizsgálni, valamint hogy tekintse úgy, hogy a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely a szociális segítségnyújtási ellátásokból kizár olyan uniós polgárokat, akik számára forrásokra vonatkozó feltétel nélkül jogszerű tartózkodási jogot biztosítottak, míg ezen ellátásokat biztosítják az érintett tagállam azonos rászorultsági helyzetben lévő állampolgárai számára, valamint hogy adott esetben e hátrányos megkülönböztetés igazolható lehet-e.

52. A gondolatmenet e szakaszában át kell tekinteni a Bíróság 2004/38 irányelv 24. cikkének alkalmazhatóságára vonatkozó ítélkezési gyakorlatának állapotát, mielőtt értékelnénk annak lehetőségét, hogy az ezen irányelvben szereplő előírásoknál kedvezőbb nemzeti jogszabály alapján biztosított jogszerű tartózkodási jog megadása esetén az fejleszthető-e.

B. A 2004/38 irányelv 24. cikke alkalmazhatóságának az „irányelv alapján” való tartózkodás jogára vonatkozó feltételéről a szociális segítségnyújtási ellátásokra való jogosultság területén

53. Megjegyzem, hogy a 2004/38 irányelv hatálybalépése óta a Bíróság nem határozott az olyan feltételek mellett biztosított *jogszerű tartózkodáshoz való jog* hatásairól a szociális segítségnyújtási ellátások területén, amelyek nem azonosak a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló tagállami állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó uniós jog által előírt feltételekkel.

54. Ezzel szemben a 2004/38 irányelv hatálybalépése előtt a Bíróság kimondta, hogy a fogadó tagállam területén *jogszerűen tartózkodó uniós polgárok* hivatkozhatnak a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az immár az EUMSZ 18. cikkben kimondott elvére annak érdekében, hogy szociális segítségnyújtási ellátásban részesüljenek. [41]

[38] Lásd többek között: Brey ítélet, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[39] E tekintetben megjegyzem, hogy a tárgyaláson a Bizottság először megismételte ezt az írásbeli észrevételeiben szereplő érvelési módot, anélkül azonban, hogy az ott hivatkozott ítéletekre támaszkodott volna, majd azt a Bíróságnak a Charta alkalmazhatóságára vonatkozó kérdésére válaszul átfogalmazta. E tekintetben lásd a jelen indítvány 81. pontját.

[40] Lásd: Brey ítélet (31. pont).

[41] Lásd: 2001. szeptember 20-i Grzelczyk ítélet (C-184/99, a továbbiakban: Grzelczyk ítélet, EU:C:2001:458, 32., 33. és 35. pont,); Trojani ítélet (37. és 40. pont).

55. A 2004/38 irányelv hatálybalépése óta a Bíróság ezen irányelv 24. cikkét olyan helyzetek alapján értelmezte, amelyekben az érintett személyek nem feleltek meg az említett irányelvben előírt feltételek szerinti tartózkodási jog megszerzéséhez szükséges feltételeknek, és csak korlátlan időre szóló tartózkodási igazolással rendelkeznek, amelynek kizárólag deklaratív jellege van.[42] E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja azt írja elő, hogy minden uniós polgárt megillet a tartózkodás joga egy másik tagállam területén három hónapot meghaladó időtartamra, ha elegendő forrással rendelkezik ahhoz, hogy ne jelentsen terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére, és ha rendelkezik egészségbiztosítással. Amennyiben e feltételeknek eleget tesz, a tartózkodás nem tagadható meg tőle. *A contrario* ez azt jelenti, hogy a tagállamok nem kötelesek engedélyezni a többi tagállam azon állampolgárainak tartózkodását, akik nem rendelkeznek elégséges forrásokkal.

56. A Bíróság megállapította, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkével nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely kizárja egyes, az e cikk (2) bekezdése értelmében vett „szociális segítségnyújtási ellátásnak” minősülő „nem járulékalapú pénzbeli szociális ellátásokból” más tagállamok azon állampolgárait, akik nem felelnek meg az ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételeknek, így tehát e rendelkezés alapján nem hivatkozhatnak tartózkodási jogra.[43] A Brey ítéletben a Bíróság egy feltételt határozott meg, nevezetesen azt, hogy ez a kizárás ne legyen minden körülmények között automatikus.[44]

57. Véleményem szerint hangsúlyozni kell a 2004/38 irányelv 24. cikkében szereplő egyenlő bánásmód elve Bíróság általi értelmezésének egyik jelentős következményét.

58. A Bíróság a Dano ítéletben, miután megállapította, hogy a szóban forgó helyzet kívül esik a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének hatályán,[45] és hogy e rendelkezés az EUMSZ 18. cikkben foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvétől való eltérésnek minősül,[46] mindazonáltal ezen irányelv 24. cikkének (1) bekezdése alapján vizsgálta azt, hogy milyen feltételek mellett *tagadható meg* a tartózkodási engedéllyel rendelkező polgártól a szociális ellátások nyújtása, noha az egyenlő bánásmód elve alóli kizárólagos kizárások e cikk (2) bekezdésében szerepelnek.

[42] Lásd: Brey ítélet (18. pont), Dano ítélet (36. pont), Alimanovic ítélet (27. pont). Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tartózkodási engedély megadása nem jogot keletkeztető, hanem csupán deklaratív hatályú. Az nem biztosít tartózkodási jogot (lásd többek között: 2017. szeptember 14-i Petrea ítélet, C-184/16, EU:C:2017:684, 32. és 33. pont). Ezzel szemben e minősítés nem zárja ki azt az uniós polgárt, aki az irányelv hatálybalépését *megelőzően* egy másik uniós jogi aktus alapján jogszerűen tartózkodott a fogadó tagállamban (2010. október 7-i Lassal ítélet, C-162/09, EU:C:2010:592).

[43] Lásd: Dano ítélet (65. és 66. pont).

[44] Lásd ezen ítélet 80. pontját.

[45] Lásd: Dano ítélet (66. pont).

[46] Lásd: Dano ítélet (61. és 64. pont).

59. A Bíróság ezen indokolásból a 2004/38 irányelv 24. cikkének alkalmazási feltételeit illetően azt a következtetést vonta le,[47] hogy nem valósít meg egyenlőtlen bánásmódot az olyan nemzeti szabályozás, amely a szociális ellátásokhoz való hozzáférést kizárólag azon uniós polgárokra korlátozza, akiknek a fogadó tagállam területén való tartózkodása megfelel a 2004/38 irányelv 7. cikkében előírt feltételeknek.[48]

60. E döntés megalapozásához a Bíróság a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében szereplő „az […] irányelv alapján […] tartózkodó" kifejezésre támaszkodott. A Bíróság ebből a megfogalmazásból azt a következtetést vonta le, hogy az egyenlő bánásmód elve csak azokra az uniós polgárokra vonatkozhat, akik a jog erejénél fogva tartózkodnak egy másik tagállam területén, mivel teljesítik ezen irányelv 7. cikkében foglalt feltételeket. Ezzel kizárja az említett irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében biztosított védelem alól azokat az uniós polgárokat, mint CG, akik számára a forrásokra vonatkozó feltétel nélkül öt év tartózkodási jogot biztosítottak valamely tagállamban, és akik nem igazolják, hogy ugyanezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében azzal rendelkeznek. E személyek a jelen indítvány 47. pontjában kifejtett okokból nem hivatkozhatnak az EUMSZ 18. cikk védelmére sem.

61. Ennek az a következménye, hogy egy olyan uniós polgárt, aki szabályszerűen és jogszerűen tartózkodik valamely tagállam területén, noha nem rendelkezik megélhetést biztosító eszközökkel, eltérő bánásmódban részesíthetik ezen állam állampolgáraival szemben pusztán amiatt, hogy a fogadó állam a forrásokra vonatkozó feltételek nélküli tartózkodási jogot biztosított számára.

62. Ez a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében használt kifejezés szerint „az […] irányelv alapján" biztosított tartózkodási jogon alapuló kritérium áll tehát a Bíróság elé terjesztett új kérdés középpontjában, mivel az nem az uniós jog másik olyan rendelkezésére vonatkozik, amelyből a tartózkodási jog ered.[49]

63. E kritérium igazolása, amely az ellátások nyújtását annak érdekében kívánja korlátozni, hogy a tagállamok társadalombiztosítási rendszerének pénzügyi egyensúlyát megóvják az indokolatlan tehertől[50], a 2004/38 irányelvnek a Ziolkowski és Szeja ítéletben[51] felidézett jogalkotási történetéhez kapcsolódik, amelyre a Bíróság a Dano ítélet 70–72. pontjában, valamint a 2020. október 6-án hozott Jobcenter Krefeld ítélet 63. pontjában hivatkozott.

[47] Lásd e tekintetben, Martin, D., „Article 24 – Égalité de traitement", *Directive 2004/38 relative au droit de séjour des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille*, Bruylant, Brüsszel, 2020, 373–396. o., különösen 380. o., 16. pont, amely szerint „[m]ivel az európai jogalkotó az irányelv 24. cikkében nem kívánta más esetekben mérsékelni az (1) bekezdésben rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmához való jogot, mint amelyek a (2) bekezdésben szerepelnek, a Bíróságnak volt-e joga ahhoz, hogy az (1) bekezdést úgy értelmezze, hogy az hallgatólagosan tartalmaz egy integrációs feltételt?"

[48] A Bizottság kontra Egyesült Királyság ítéletben a Bíróság megerősítette ítélkezési gyakorlatának irányát (66–69. pont). Lásd még: a jelen indítvány 77. pontja, az ezen irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontjában, illetve 6. cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételekre vonatkozóan korábban hozott Alimanovic ítéletre és a 2016. február 25-i García-Nieto és társai ítéletre (C-299/14, a továbbiakban: García-Nieto és társai ítélet, EU:C:2016:114) vonatkozóan. Egyébként e határozatok alapeljárással kapcsolatos jelentőségét illetően utalok Iliopoulou-Penot, A. észrevételére, „Chapitre 11 – Citoyenneté de l'Union et accès des inactifs aux prestations sociales dans l'État d'accueil" *Le rôle politique de la Cour de justice de l'Union européenne*, Clément-Wilz, L. (ig.), Bruylant, Brüsszel, 2018, 315–334. o., különösen 318. o., amely szerint „az a politikai megállapodás, amelyre az Európai Tanács 2016. február 19-én jutott, a Brexit elkerülését célzó hiábavaló kísérlet során, szó szerint átvette a Dano ítéletben és az Alimanovic ítéletben szereplő döntéseket, ezáltal kiemelve azok jelentőségét az Egyesült Királyság által az Unióban betöltött »új helyet« illetően." Lásd még az e tagállam 2017-es állásfoglalásaira vonatkozóan a jelen indítvány 55. lábjegyzetét.

[49] Lásd e tekintetben: Jobcenter Krefeld ítélet (62. pont).

[50] Lásd: Jobcenter Krefeld ítélet (66. pont).

[51] Lásd ezen ítélet 36. és 37. pontját.

64. Ugyanakkor az utóbbi ítéletben a Bíróság megállapította, hogy nem lehet a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében szereplő eltérést alkalmazni az olyan személyekre, akik a 2004/38 irányelv 24. cikkének – és egyben a (2) bekezdése szerinti eltérésnek – a hatálya alá tartoznak, mivel az ezen irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja alapján rendelkeznek tartózkodási joggal, ugyanakkor a 492/2011/EU rendelet 10. cikkén alapuló önálló tartózkodási jogra [52] is hivatkozhatnak. [53]

65. Következésképpen a Bíróság Jobcenter Krefeld ítéletből eredő ítélkezési gyakorlatának jelenlegi állása szerint a 2004/38 irányelv keretében az egyenlő bánásmódra való jogosultság immár nem korlátozódik az ezen irányelvben említett helyzetekre, hanem azokra is kiterjed, amelyekben a tartózkodási jog egy másik másodlagos jogi rendelkezésen alapul. [54]

66. Ily módon, amint az ezen Jobcenter Krefeld ítélet alapjául szolgáló ügyben is, azon következmények meghatározásáról van szó, amelyeket a 2004/38 irányelv 24. cikkének értelmezése szempontjából az e polgárokat a szociális segítségnyújtási ellátásokból pusztán az előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállásuk miatt kizáró határozatot illetően abból kell levonni, hogy valamely tagállam az uniós polgárok számára az ezen irányelvben megállapított feltételeknél kedvezőbb feltételek mellett biztosítja a jogszerű tartózkodást. [55]

C. A 2004/38 irányelv 24. cikkének a „nemzeti jogon alapuló” tartózkodási jog megadása esetén való alkalmazhatóságáról

67. A felek által a tárgyaláson adott válaszokból következik, hogy az Egyesült Királyság azáltal, hogy az EU függelékben többek között az uniós polgárok forrásait illető különös követelmény nélküli tartózkodási jogot vezetett be, a 2004/38 irányelv 37. cikkének értelmében vett kedvezőbb intézkedést fogadott el. [56]

68. Nem ez az első alkalom, hogy a Bíróság a 2004/38 irányelvbe bevezetett e rendelkezés joghatásairól határoz.

[52] A munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2011. L 141., 1. o.) 10. cikkének önálló alkalmazása kapcsán – az uniós jog olyan rendelkezéseihez képest, mint a 2004/38 irányelv rendelkezései, amelyek lehetővé teszik valamely tagállam fogadó tagállamban aktuálisan vagy korábban dolgozó állampolgárának gyermekei, valamint a gyermekek felügyeletét ténylegesen ellátó szülő számára, hogy anélkül hivatkozzanak erre, hogy megfelelnének az elégséges forrásokra, illetve a teljes körű egészségbiztosításra vonatkozó feltételeknek –, lásd: Jobcenter Krefeld ítélet (38. és 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[53] Lásd: Jobcenter Krefeld ítélet (69. pont).

[54] Lásd: Jobcenter Krefeld ítélet (87. pont).

[55] Lásd e tekintetben: Jobcenter Krefeld ítélet (62. pont). Az Egyesült Királyság azon döntését illetően, hogy nem keletkeztet új jogosultságokat az ellátásokra az előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállású személyek számára, ezen állam írásbeli észrevételeiben kifejtette, hogy ez megfelel állandó nyilvános állásfoglalásainak, amelyeket 2017. júniusban közzé is tett a *Safeguarding the Position of EU Citizens Living in the UK and UK Nationals Living in the EU* című dokumentumban (az Egyesült Királyságban élő uniós polgárok, valamint az Egyesült Királyság Unióban élő polgárai jogállásának megőrzése, lásd közelebbről: 41. pont).

[56] Lásd O’Brien, C., „Between the deviland the deep blue sea: vulnerable EU citizens cast adrift in the UK post-Brexit”, *Common Market Law Review*, 58. kötet, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2021, 431–470. o., különösen 456–457. o. Az Egyesült Királyság azon döntése, hogy az Egyesült Királyság Unióból való kilépése keretében feltétlen tartózkodási jogot, azaz előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállást alakít ki az uniós polgárok számára, ahelyett hogy pusztán a 2004/38 irányelv feltételeitől tenné függővé a tartózkodáshoz való jogot, vagy csak deklaratív (és jogokat nem keletkeztető) jogállást hozna létre, 2019-ben azzal párosult, hogy az általános támogatásról szóló 2016. évi rendelet alapján kifejezetten kizárták e különös tartózkodási jogban részesülőket a szociális ellátásokból, kivéve ha a polgárok bizonyítják, hogy a 2004/38 irányelv feltételei esetükben teljesülnek. Ugyanezen szerző szerint az Egyesült Királyság e döntését arra figyelemmel hozták meg, hogy túl nagy adminisztratív terhet jelentene a hatóságok számára, ha a Brexitet követően az uniós polgárok tartózkodási jogát a 2004/38 irányelv 7. cikkében foglalt feltételeknek rendelnék alá.

69. A Ziolkowski és Szeja ítéletben a Bíróság megállapította, hogy az, hogy az irányelv rendelkezései nem érinthetik a 2004/38 irányelv rendelkezéseinél kedvezőbb nemzeti rendelkezéseket, semmiképpen sem jelenti, hogy e rendelkezéseknek az ezen irányelv által létrehozott rendszer részét kell képezniük.[57] A Bíróság azt is kimondta, hogy az egyes tagállamok dönthetik el nemcsak azt, hogy bevezetnek-e ilyen rendszert, hanem azt is, hogy ez utóbbinak milyen feltételei és hatásai vannak, többek között a nemzeti jog alapján biztosított tartózkodási jog joghatásai tekintetében.[58] Hogy néz tehát ez ki a szociális segítségnyújtási ellátások területén?

1. A Ziolkowski és Szeja ítélet hatálya

70. Megjegyzem egyrészt, hogy a Ziolkowski és Szeja ítéletben a Bíróság egy, a 2004/38 irányelv 16. cikkébe illesztett új rendelkezésből eredő huzamos tartózkodási engedély megszerzésére vonatkozó kérdésről határozott.[59] E határozat tehát nem érintette a valamely tagállamban tartózkodó uniós polgár számára a szociális segítségnyújtási ellátások nyújtását, és nem kellett figyelembe vennie az érintettek védelmének szükségességét vagy az ezen állam költségvetését érintő indokolatlan terhekkel kapcsolatos azon kérdéseket, amelyeket az ebben az ügyben biztosítottakhoz hasonló ellátások nyújtása okozhat a humanitárius tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek számára.[60] Másrészt a Bíróságnak nem kellett értelmeznie a 2004/38 irányelv 24. cikkét, és nem kellett értékelnie a valamely tagállam területén tartózkodó uniós polgár és ezen állam állampolgárai közötti esetleges eltérő bánásmódot.

71. Úgy vélem tehát, hogy azok a következtetések, amelyekre a Bíróság a Ziolkowski és Szeja ítéletben a 2004/38 irányelv 37. cikkének az ezen irányelv 16. cikkében előírt huzamos tartózkodáshoz való jogra tekintettel történő értelmezése során jutott, nem ültethetők át megfelelően az uniós polgárok közötti egyenlő bánásmódra a szociális segítségnyújtási ellátások nyújtásának feltételeit illetően.

72. E tekintetben véleményem szerint először is hangsúlyozni kell, hogy a 2004/38 irányelvnek a huzamos tartózkodási jogot létrehozó 16. cikkével ellentétben ezen irányelv 24. cikke csupán az EUMSZ 18. cikkben kimondott, az uniós polgárok közötti hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó elv konkretizálása az uniós polgárok tartózkodási joga területén. Ennélfogva nem állhatnak fenn olyan helyzetek, amelyekben az uniós polgár jogszerűen és szabályszerűen tartózkodhat egy másik tagállam területén anélkül, hogy ne illetné meg a jogállásához kapcsolódó hátrányos megkülönböztetés tilalmának joga, az említett 24. cikkben előírt feltételek mellett.

73. Másodszor, egy ilyen megoldás álláspontom szerint megfelel a 2004/38 irányelv 37. cikkében kitűzött célnak. A tagállamok azon lehetőségének, hogy az ezen irányelvben a tartózkodási jogra vonatkozóan előírtaknál kedvezőbb rendelkezéseket fogadjanak el, csak akkor van értelme, ha azt a sajátos körülményekhez való alkalmazkodás érdekében alkalmazzák.

57 Ziolkowski és Szeja ítélet (49. pont).

58 Ziolkowski és Szeja ítélet (50. pont).

59 Lásd ezen ítélet 51. pontját. A Bíróság ily módon kimondta, hogy a valamely tagállam jogával összhangban álló, de az uniós jogban meghatározott feltételeknek meg nem felelő tartózkodás nem tekinthető a 2004/38 irányelv 16. cikke (1) bekezdésének értelmében vett jogszerű tartózkodásnak a huzamos tartózkodási jog megszerzése szempontjából. Lásd még: 2018. május 2-i K. és H. F ítélet (Tartózkodási jog és háborús bűnökre vonatkozó állítások) (C-331/16 és C-366/16, EU:C:2018:296, 74. pont).

60 Ziolkowski és Szeja ítélet (18. és 19. pont).

74. Következésképpen úgy vélem, hogy a „jogszerű tartózkodás” fogalmának Bíróság általi értelmezését ki kell igazítani abban az esetben, ha a 2004/38 irányelv 24. cikkében szigorúan rögzített keretek között biztosítani kell az uniós polgárok közötti egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartását a szociális ellátások területén.

2. A „jogszerű tartózkodás” fogalmának értelmezése

75. Először is úgy vélem, hogy önmagában azon megállapításnak, hogy egy másik tagállamban jogszerűen tartózkodó személy uniós polgár,[61] annak megállapításához kellene vezetnie, hogy a „jogszerű tartózkodás” fogalma magában foglalja a „szabályszerű tartózkodáshoz való jog” fogalmát is,[62] annál is inkább, ha e tagállam nemzeti joga ezen uniós polgári minőség miatt előnyben részesíti a gazdaságilag inaktív polgárok területén maradását, a forrásokra vonatkozó vagy a társadalombiztosítással kapcsolatos feltételek nélkül.

76. Másodszor az ilyen értelmezés, amely azzal a hatással jár, hogy nem terjeszti ki a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének hatályát, megfelel annak a Jobcenter Krefeld ítéletben[63] felidézett követelménynek, hogy azt szigorúan és az EUM-Szerződés rendelkezéseivel összhangban kell értelmezni, ideértve az uniós polgárságra és a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseket is.

77. E tekintetben ez a Jobcenter Krefeld ítéletben megállapított azon követelményen alapul,[64] hogy meg kell különböztetni bizonyos helyzeteket azon korábbi ügyekhez képest, amelyek az Alimanovic ítélet, valamint a García-Nieto és társai ítélet alapjául szolgáltak, és amelyek az e 24. cikk (2) bekezdésében,[65] valamint a Dano ítéletben[66] kifejezetten előírt kizárásokra vonatkoztak.

78. Harmadszor, a 2004/38 irányelv 24. cikke (1) bekezdésének ezen értelmezése, amely biztosítja, hogy „az ezen irányelv alapján a fogadó tagállam területén tartózkodó valamennyi uniós polgárt” egyenlő bánásmód illet meg, ezen irányelv céljával is összhangban van. Noha természetesen különös figyelmet kell fordítani a tagállamok azon jogára, hogy kedvezőbb rendelkezéseket alkalmazzanak azon uniós polgárok javára, akik gyakorolták szabad mozgáshoz való jogukat, valamint azon jogukat, hogy három hónapnál hosszabb ideig tartózkodjanak egy olyan

[61] E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a Bíróság a Grzelczyk ítélet 31. pontjában kimondta, hogy „[a]z uniós polgári jogállásnak […] az a rendeltetése, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen, lehetővé téve az azonos helyzetben lévők számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül, és az e tekintetben kifejezetten előírt kivételek sérelme nélkül ugyanabban a jogi bánásmódban részesüljenek”. Lásd még: 2002. szeptember 17-i Baumbast és R ítélet (C-413/99, EU:C:2002:493, 83. pont).

[62] Kiemelem, hogy a „szabályszerű tartózkodáshoz való jog” kifejezést, amelyet bizonyos esetekben a 2004/38 irányelv 7. cikkét átültető rendelkezések alapján használnak, valamint a tartózkodás jogszerűségére vonatkozó feltétel általánosabb kifejezésére is, a Bizottság kontra Egyesült Királyság ítéletből veszem (lásd a 72., 80. és 81. pontot). Verschueren, H., „The right to reside and to social benefits for economically inactive EU migrants: how to balance freedom of movement and solidarity?” *La libre circulation sous pression*; *Régulation et dérégulation des mobilités dans l’Union européenne*, Damay, L. és mások (szerk.), Bruylant, Brüsszel, 2018, 33–51. o., különösen 45. o., a „szabályszerű tartózkodás” kifejezés használatának megállapításából – anélkül hogy mindig a 2004/38 irányelvre hivatkozna – azt az érvet vezeti le, amely szerint az ilyen tartózkodás alapulhat az uniós jog egy másik rendelkezésén, amit megerősített a Jobcenter Krefeld ítélet, ugyanakkor a nemzeti jog kedvezőbb rendelkezésén is, mint többek között a Trojani ítélet esetében.

[63] Lásd ezen ítélet 60. pontját.

[64] Lásd ezen ítélet 67., 68. és 87. pontját.

[65] Ezen ítélet 67. és 87. pontja emlékeztet arra, hogy ezek az ügyek olyan polgárokra vonatkoztak, akik álláskeresésre tekintettel kizárólag a 2004/38 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontján alapuló tartózkodási joggal, illetve az említett irányelv 6. cikkének (1) bekezdése alapján három hónapban korlátozott tartózkodási joggal rendelkeztek.

[66] Az említett ítélet 68. pontjában az szerepel, hogy ez az ügy valamely tagállam olyan gazdaságilag inaktív állampolgáraira vonatkozott, akik a szabad mozgáshoz való jogukat kizárólag abból a célból gyakorolták, hogy egy másik tagállamban szociális támogatásban részesüljenek, és akik a fogadó tagállamban nem rendelkeztek a 2004/38 irányelven vagy az uniós jog más rendelkezésén alapuló tartózkodási joggal.

tagállamban, amelynek nem állampolgárai, mindazonáltal az ilyen rendelkezések nem eredményezhetik az EUMSZ 18. cikkben – amelynek e 24. cikk (1) bekezdése csak különös kifejeződése – biztosított védelem korlátozását.

79. E tekintetben a Bíróság ismételten megállapította, hogy a tagállamok csak oly módon élhetnek a számukra biztosított mérlegelési mozgástérrel, hogy az ne veszélyeztesse a 2004/38 irányelv célját – amely többek között az uniós polgároknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való alapvető joga gyakorlásának megkönnyítése és elősegítése –, valamint hatékony érvényesülését. [67]

80. Negyedszer, ez az értelmezés nem ellentétes az uniós jogalkotó által a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében követett céllal, amely ezen irányelv (10) preambulumbekezdéséből következik. A jelen ügyben észszerűen feltételezhető, hogy az Egyesült Királyság szociális segítségnyújtási rendszere pénzügyi egyensúlya sérelmének azon kockázatát, amelyet azok a gazdaságilag inaktív személyek okoznának, akiknek a megélhetési szükségleteit biztosítani kellene, e tagállam értékelte a forrásokra vonatkozó feltétel nélkül biztosítható ötéves tartózkodási jog megteremtése előtt, valamint hogy e tartózkodási jog ideiglenes jellegét szükségszerűen figyelembe vették.

81. Ötödször, ezt az értelmezést megerősíti az a megállapítás, amely szerint valamely tagállam azáltal, hogy a 2004/38 irányelvben előírt feltételeknél kedvezőbb feltételek mellett biztosít tartózkodási jogot valamely uniós polgár számára, a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében véve az uniós jogot hajtja végre. E tekintetben úgy vélem, hogy a Bíróság által a Dano ítéletben a Charta 1. és 20. cikkére való hivatkozás lehetőségére vonatkozóan hozott döntés hatálya korlátozott, mivel az a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások nyújtásának feltételeire vonatkozik a jogszerű tartózkodási joggal nem rendelkező személyek helyzetével összefüggésben. [68]

82. Ezen érvek összessége alapján álláspontom az, hogy az uniós polgár a szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való hozzáférést illetően a fogadó tagállam állampolgáraival a 2004/38 irányelv 24. cikkében meghatározott egyenlő bánásmódban részesül, ha az ezen állam területén való tartózkodáshoz való joga az említett tagállam által ezen irányelv 37. cikkében előírt feltételek mellett hozott intézkedésből ered.

83. Most pedig azt kell megvizsgálni, hogy milyen feltételek mellett biztosítható az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartása.

[67] Lásd: Brey ítélet (71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még a kiutasítással szembeni védelem terén figyelembe veendő következményeket illetően: Grzelczyk ítélet (43. pont); Trojani ítélet (45. pont), valamint Rondu, J. elemzése, i. m., különösen 714. o., 902. pont, amely a 2016. szeptember 13-i CS ítéletre (C-304/14, EU:C:2016:674, 42. pont) hivatkozik. Lásd különösen: 717. o., 907. pont, 157. és 158. lábjegyzet.

[68] Lásd: Dano ítélet (87., 90. és 91. pont). A Bíróság megállapította, hogy mivel a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások nyújtásának feltételei nem a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletből (HL 2004. L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.) következnek, sem a 2004/38 irányelvből, sem pedig az Unió más másodlagos jogi aktusaiból, a tagállamok hatáskörébe tartozik ezek nyújtási feltételeinek és mértékének meghatározása, következésképpen a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében véve nem az uniós jogot hajtják végre, és a Charta nem alkalmazandó.

3. A 2004/38 irányelv 24. cikkében meghatározott egyenlő bánásmód elvének érvényesítése

84. A 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében – a (2) bekezdésben foglalt eltérésekkel – meghatározott egyenlő bánásmód elve véleményem szerint – a Bíróság által a Jobcenter Krefeld ítéletben [69] kimondottakat folytatva – e 24. cikk olyan értelmezéséhez vezethet, amely szerint azzal főszabály szerint ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely alapján a tagállam területén tartózkodó más tagállambeli állampolgárok nem részesülhetnek olyan szociális segítségnyújtási ellátásokban, amelyekben a fogadó tagállam állampolgárai részesülnek, amennyiben olyan tartózkodási jog illeti meg őket, amelyet ezen állam a hivatkozott irányelv 37. cikkében biztosított lehetőség keretében nyújtott számukra.

85. Konkrétan, amint azt a Bíróság ítélkezési gyakorlata megerősítette, az ilyen jogban való részesülés azzal a hatással járna, hogy korlátozás nélkül biztosítaná a fogadó állam állampolgárait megillető szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való hozzáférést, amint az fennáll minden olyan uniós polgár vonatkozásában, akit a tartózkodási jog többek között a 2004/38 irányelv 7. cikke alapján illet meg. [70]

86. Az ilyen automatikus jelleg elismerése azonban álláspontom szerint meghaladja az uniós jogalkotó által a 2004/38 irányelvben elérni kívánt, a 24. cikkének (2) bekezdésében egyértelműen kifejezésre juttatott egyensúlyt, különösen akkor, ha – mint a jelen ügyben is – a tartózkodási jogot az uniós polgár számára a jövedelmekre vagy a társadalombiztosításra vonatkozó feltétel nélkül biztosították. Másként fogalmazva, amint azt a Bizottság szóban hangsúlyozta, a tartózkodási jog megadása feltételeinek hiánya nem eredményezheti azt, hogy a tagállamoktól azt követelik meg, hogy egyáltalán ne vizsgálják a szociális ellátásokra való jogosultságot.

87. Egyébiránt megjegyzem, hogy amikor a Bíróság a gazdaságilag inaktív polgárok számára a szociális segítségnyújtási ellátások nyújtását megtagadó nemzeti szabályozások uniós joggal való összeegyeztethetőségéről határozott, úgy értelmezte a 2004/38 irányelv 24. cikkét, hogy azzal ellentétes *minden körülmények között és automatikusan* történő kizárásuk. [71]

88. Ennélfogva számomra úgy tűnik, hogy különbséget lehet tenni a forrásokra vonatkozó feltétel nélkül biztosított tartózkodási joggal rendelkező uniós polgárok halmazában a gazdaságilag inaktív személyek és a többiek között. Ezenkívül a jelen ügyben a Bíróság tudomására hozott, az általános támogatás iránti kérelmek benyújtásának alapjául szolgáló egyedi helyzetek sokféleségére vonatkozó információk megerősítik a szociális segítségnyújtási ellátások szisztematikus megtagadására irányuló bármilyen mechanizmus kiküszöbölésének szükségességét. [72]

89. Ezért úgy vélem, hogy a 2004/38 irányelvben előírtaknál kedvezőbb feltételek mellett biztosított tartózkodási jog esetében az irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az lehetővé teszi a fogadó tagállam számára, hogy a szociális ellátások nyújtására vonatkozóan jogszerű korlátozásokat vezessen be, [73] annak elkerülése érdekében, hogy a „tartózkodási jogukkal élő személyek […] a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére indokolatlan terhet [jelentsenek]”, ezen irányelv (10) preambulumbekezdése értelmében.

[69] Lásd ezen ítélet 65. pontját.

[70] Lásd: Dano ítélet (69. pont).

[71] Lásd: Brey ítélet (77. és 80. pont), valamint Jobcenter Krefeld ítélet (79. pont).

[72] Lásd e tekintetben a CG által jelzett, az Egyesült Királyságban folyamatban lévő ügynek a jelen indítvány 26. lábjegyzetében ismertetett ténybeli körülményeit.

[73] Lásd: Brey ítélet (72. és 77. pont).

90. El kell tehát ismerni, hogy nem ellentétes a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében rögzített egyenlő bánásmód elvével, ha a nemzeti tartózkodási jog alapján valamely tagállamban tartózkodó uniós polgárok esetében eltérő bánásmód állhat fenn a gazdaságilag inaktív személyek és a többi uniós polgár között, amennyiben ez a különbség nem az állampolgárságon alapul. Az EUMSZ 18. cikkben kimondott, a 2004/38 irányelv 24. cikkében felidézett egyenlő bánásmód elve ugyanis azt jelenti, hogy az eltérő bánásmód nem alapulhat kizárólag az állampolgárságon, de nem kívánja megtiltani azt, hogy az olyan objektív kritériumokon alapuljon, mint a jelen esetben az uniós polgár gazdasági tevékenysége.

91. Mindazonáltal meg kell vizsgálni, hogy ez az eltérő bánásmód, amennyiben kizárólag az uniós polgár gazdasági tevékenységén alapul, végső soron nem érinti-e a fogadó tagállam állampolgáraival összehasonlítva kizárólag vagy túlnyomó részben azokat az uniós polgárokat, akik a fogadó tagállam területén a forrásokra vonatkozó feltétel nélkül jogszerűen tartózkodnak. Ebben az esetben ez az eltérő bánásmód állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül.[74]

92. A jelen ügyben a szociális biztonságról szóló 2019. évi rendelet 9. cikkében az általános támogatás igénybevételéhez előírt feltételeket illetően[75] megállapítom, hogy bizonyos feltételek mellett a gazdaságilag aktív uniós polgárok nem hivatkozhatnak előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállásukra az általános támogatás megszerzése érdekében, valamint hogy az Egyesült Királyság bizonyos állampolgárainak igazolniuk kell az e 9. cikk értelmében vett tartózkodási helyüket ezen ellátás megszerzéséhez.[76] Számomra tehát úgy tűnik, hogy a közvetlenül az állampolgárságon alapuló eltérő bánásmód kizárható. Ugyanakkor a választott kritérium jellegénél fogva úgy tűnik számomra, hogy a szabályozás jobban érinti más tagállamok állampolgárait, mint a belföldi állampolgárokat, és következésképpen fennáll annak a veszélye, hogy különösen az előbbieket hozza hátrányosabb helyzetbe. Ily módon e szabályozás tehát véleményem szerint állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetést hoz létre.[77] Ez a következtetés azonban csak a nemzeti szabályozás alapos vizsgálatát követően fogadható el, amelyet kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság tud elvégezni.

93. Ha a közvetett hátrányos megkülönböztetés fennállását kellene megállapítani, emlékeztetek arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ahhoz, hogy az ilyen közvetett hátrányos megkülönböztetés igazolt legyen, alkalmasnak kell lennie valamely jogszerű cél megvalósítására, és nem haladhatja meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.[78]

94. A költségvetés számára jelentett indokolatlan teher kockázatának elkerülésére irányuló célkitűzésen alapuló igazolás (amelyet az államoknak kell alátámasztaniuk) kapcsán csak azt kívánom hangsúlyozni, hogy az ítélkezési gyakorlat jelenlegi állása szerint, bár az ilyen igazolás főszabály szerint megengedett,[79] a tagállamok nem mentesülnek az állításaik alátámasztása alól.[80]

74 Lásd többek között: 2010. április 13-i Bressol és társai ítélet (C-73/08, EU:C:2010:811, 41. pont).

75 Lásd a jelen indítvány 27. pontját.

76 E feltételnek az Egyesült Királyság bizonyos állampolgárai, akik például külföldön tartózkodtak, nem tudnak megfelelni. Lásd, egy olyan nemzeti szabályozás esetében, amelyben nem szerepel ilyen eset: 1999. május 4-i Sürül ítélet (C-262/96, EU:C:1999:228, 102. és 104. pont).

77 Lásd analógia útján: Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (78. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

78 Lásd: Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (79. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

79 Lásd: Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (80. pont).

80 Lásd: Brey ítélet (78. pont).

95. A jelen ügyben az Egyesült Királyság úgy döntött, hogy kizárólag az ezen állam által számukra biztosított tartózkodási jog jellege, vagyis az előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállás miatt zárja ki egyes uniós polgárok hozzáférését a szociális ellátásokhoz.

96. Kétségtelen, hogy harmonizáció hiányában hivatkozni lehet a tagállamok azon szabadságára, hogy meghatározzák a szociális segítségnyújtási ellátások nyújtásának feltételeit és azok részletes szabályait a nem járulékalapú szociális ellátások területén. [81]

97. Ugyanakkor a szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való hozzáférés megtagadásának szisztematikus jellege – az igénylők egyéni helyzetének figyelembevétele nélkül, [82] amit egyébként ezen előzetes letelepedési engedéllyel rendelkező jogállás megadása során a pénzügyi önállóságukra vonatkozó követelmény hiányában nem vizsgáltak meg – számomra nem tűnik arányosnak az elérni kívánt céllal.

98. E körülmények között úgy vélem, hogy a tartózkodás jogszerűsége következményeinek a 2004/38 irányelv 24. cikkére tekintettel történő vizsgálatára vonatkozóan a Bíróság által adott válasznak tartalmaznia kell az arányosság követelményének való megfelelés érdekében figyelembe vehető különböző elemekre vonatkozó információkat, hasonlóan ahhoz, amit a Bíróság a Brey ítéletben megállapított. [83]

4. A szociális ellátásokra vonatkozó határozatok egyéniesítése

99. CG-hez hasonlóan úgy vélem, hogy helyzete bizonyítja az arra vonatkozó döntést megelőző egyedi vizsgálat hiányának korlátait, hogy az uniós polgárt kizárják-e a szociális segítségnyújtási ellátásokból, vagy sem. Még ha rá is lehetne mutatni a Dano ítéletben felidézett ténybeli körülményekkel közös több pontra, az alapügyben szereplő körülmények olyan, a tárgyaláson közelebbről ismertetett jellemzőket mutatnak, amelyek igazolják a Bíróság ítélkezési gyakorlatának fejlődését, függetlenül egyébként a „jogszerű tartózkodás” fogalmával kapcsolatos megoldástól. [84] Ezek ugyanis más alapvető jogokat is érintenek, amelyekkel kapcsolatban részletesebben ismertetem az álláspontomat.

100. Véleményem szerint fontos, hogy a fogadó tagállam illetékes hatóságai a gazdaságilag inaktív uniós polgár kérelmének vizsgálata során – azon kívül, hogy az említett hatóságok a pénzügyi önállóságának vizsgálata nélkül tartózkodási jogot biztosítottak számára – figyelembe vehessék a költözésének körülményeit érintő családi helyzetét és az e tagállam területén való tartózkodásának időtartamát, amennyiben az bizonyos fokú integrációra utal, [85] valamint azt az időszakot, amelynek során a kért ellátást esetlegesen folyósítani kell számára, így különösen azt, hogy a tartózkodási jog jogosultját sújtó nehézségek várhatóan átmeneti jellegűek lesznek-e. [86]

[81] Lásd: Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[82] Lásd: Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (81. pont). Lásd továbbá: Brey ítélet (77. pont).

[83] Lásd ezen ítélet 78. pontját. Lásd még: 2002. szeptember 17-i Baumbast és R ítélet (C-413/99, EU:C:2002:493, 91. és 92. pont).

[84] Emlékeztetek arra, hogy a Dano ítéletből (81. pont) az következik, hogy a Bíróság nem tartotta szükségesnek, hogy olyan helyzeteket tartsanak fenn, amelyekben egyedi vizsgálatra van szükség.

[85] E tekintetben osztom a Bizottság azon álláspontját, amely szerint a szociális segítségnyújtási ellátásokból való automatikus kizárás különösen nem megfelelő a viszonylag hosszú időtartamú tartózkodás esetében. Lásd szemléltetésképpen G. M. Fratila jelen indítvány 26. lábjegyzetében hivatkozott helyzetét.

[86] Lásd: Brey ítélet (72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

101. A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság mint a tények értékelésére kizárólag illetékes bíróság feladata, hogy meghatározza, többek között e tényezőkre figyelemmel, hogy egy megélhetési költségeket fedező ellátás nyújtása egy CG helyzetéhez hasonló helyzetben lévő személy számára jelenthet-e indokolatlan terhet a nemzeti szociális segítségnyújtási rendszerre. E tekintetben kiemelem, hogy a CG szerint a harmadik országbeli állampolgárok által annak érdekében indított jogorvoslati eljárások keretében, hogy bizonyos körülmények között állami forrásokból részesüljenek, egyedi helyzeteket vizsgálnak. [87]

102. E ténybeli vizsgálatot szükségképpen a szóban forgó egyedi helyzetre alkalmazandó más alapvető jogok fényében kell elvégezni, mivel az a 2004/38 irányelv hatálya alá tartozik. [88]

5. Az egyedi helyzetek vizsgálatának előírására vonatkozó kötelezettség alapvető jogokra tekintettel történő igazolása

103. CG helyzete véleményem szerint maga után vonja a szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való hozzáférés korlátozása kérdésének a Bíróság egyenlő bánásmódtól eltérő alapvető jogokra vonatkozó határozatai fényében történő elemzését, ami túlmegy annak általános felidézésén, hogy a megélhetési költségeket fedező ellátások célja az, hogy biztosítsák jogosultjaiknak az emberi méltóságnak megfelelő életvitel során a megélhetéshez szükséges minimális eszközöket. [89]

104. E tekintetben megjegyzem, hogy CG a holland állampolgárságú élettársának követése érdekében költözött az Egyesült Királyságba, miközben első gyermekükkel volt várandós, és pénzügyileg tőle függött. Egy második gyermeket szült az Egyesült Királyságban, akinek jelenleg gondviselője. [90] CG helyzetéből az a következtetés vonható le, hogy az apa nem járul hozzá a gyermekek eltartásához.

105. Úgy tűnik számomra, hogy e megállapítások alapján párhuzam vonható a Bíróság által a Chavez-Vilchez és társai ítéletben hozott döntéssel, még akkor is, ha azon ügy tárgya harmadik országbeli állampolgároknak a gyermekeik állampolgársága szerinti tagállamban való tartózkodáshoz joga volt, mégpedig három okból.

106. Először is ezeket a helyzeteket *a priori* tagállami hatáskörbe tartozó szabályozások szabályozzák. Továbbá e rendelkezések ugyanakkor szorosan kapcsolódnak valamely uniós polgár szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogához. [91]

[87] CG képviselője szerint harmadik ország olyan állampolgárairól van szó, akiknek a tartózkodási jogát a bevándorlásról szóló 1971. évi törvény 3. cikke (1) bekezdése c) pontjának ii. alpontjában foglalt azon feltételhez kötötték, hogy ne vegyenek igénybe állami pénzeszközöket, és akik mentesítést kérnek ez alól, amennyiben úgy vélik, hogy állami források igénybevételének hiányában a rendkívüli szegénység közvetlen kockázatával szembesülnének. Írásbeli észrevételeiben az alábbi két hivatkozás szerepel: „Family life (as a partner or parent), private life and exceptional circumstances", belügyminisztérium (13.0 verzió, 2021. február 1.), 88. o. és „Immigration rules, függelék, FM: family members" GEN.1.11A., az Egyesült Királyság bevándorlási szabályozása kapcsán.

[88] Lásd a jelen indítvány 81. pontját.

[89] Lásd: Jobcenter Krefeld ítélet (57. pont). E tekintetben a Charta 1. cikkén kívül különös figyelmet érdemel a Charta 34. cikkének (2) bekezdése, mivel a szociális segítségnyújtás területén kapcsolatot teremt a szabad mozgás és az egyenlő bánásmód elve között, és többek között a Torinóban 1961. október 18-án aláírt Európai Szociális Charta 13. cikkén alapul, amelyet az Egyesült Királyság is elfogadott. Így nem zárom ki, hogy e rendelkezés hatékony érvényesüléssel bírhat, mint a végrehajtását szolgáló nemzeti intézkedések jogszerűsége vizsgálatának egyik eleme, vagy legalábbis annak érdekében, hogy behatárolja a nemzeti bíróság egyenlő bánásmóddal kapcsolatos mérlegelési mozgásterét. Lásd ebben az értelemben: 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233, 80. és 92. pont).

[90] Írásbeli észrevételeiben CG kifejtette, hogy a gyermekek holland állampolgársággal rendelkeznek. CG családi helyzetét többek között H. C. Chavez-Vilcheznek a 2017. május 10-i Chavez-Vilchez és társai ítéletben (C-133/15, a továbbiakban: Chavez-Vilchez és társai ítélet, EU:C:2017:354, 21. és 22. pont,) ismertetett családi helyzetével kell összehasonlítani.

[91] Lásd: Chavez-Vilchez és társai ítélet (64. pont).

107. Végül a Bíróság elé terjesztett, az EUMSZ 20. cikk értelmezésére irányuló kérelmet az indokolta, hogy nem volt kizárt, hogy az ugyancsak ugyanezen fogadó tagállam állampolgárságával rendelkező másik szülő napi szinten ténylegesen tud gondoskodni a gyermekéről. [92]

108. Ezzel kapcsolatban a Bíróság emlékeztetett arra, hogy éppen a kiskorú uniós polgár és azon harmadik országbeli állampolgár közötti függőségi viszony, akitől megtagadták a tartózkodás jogát, az, amely akadályozza az uniós polgárság hatékony érvényesülését, tekintve hogy ez a függőség vezet ahhoz, hogy az uniós polgár az ilyen megtagadó határozat következményeképpen valójában kénytelen elhagyni nemcsak azon tagállam területét, amelynek állampolgára, hanem az Unió egészének területét is. [93] A Bíróság kiemelte, hogy azon kockázat értékelése érdekében, hogy az érintett uniós polgár gyermeket megfosztják-e az EUMSZ 20. cikk által biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől, ha a harmadik országbeli állampolgár szülőjétől megtagadják az érintett tagállamban történő tartózkodáshoz való jogot, holott ő gyakorolja a gyermek feletti tényleges felügyeletet, az illetékes hatóságoknak figyelembe kell venniük a családi élet tiszteletben tartásához való jogot, amelyet a Charta 7. cikke rögzít, és amely cikket a gyermeknek az említett Charta 24. cikkének (2) pontjában elismert mindenek felett álló érdekével összefüggésben kell értelmezni. [94] A Bíróság úgy ítélte meg, hogy a harmadik országbeli állampolgár szülő és a gyermek közötti olyan függőségi viszony értékelését – az érintett gyermek mindenek felett álló érdekében – az adott ügy körülményei összességének, többek között a gyermek életkora, a testi és érzelmi fejlettsége, a mind az uniós polgár szülővel, mind a harmadik országbeli állampolgár szülővel fennálló érzelmi kapcsolata erősségének, valamint azon kockázat figyelembevételére kell alapozni, amelyet az utóbbitól való elszakítása a gyermek lelki egyensúlyára jelenthet. [95]

109. Következésképpen úgy tűnik számomra, hogy ezen elvek alkalmazása *a fortiori* átültethető a szociális segítségnyújtási ellátások területére, különösen akkor, ha azok az uniós polgárok számára a rendes családi életet hivatottak biztosítani. Arról van szó tehát, hogy lehetővé kell tenni a gyermekét egyedül nevelő és rászoruló szülő számára, hogy teljesítse a kiskorú gyermekeivel szemben fennálló kötelezettségeit, mind az egészségüket és biztonságukat, mind pedig az uniós polgár másik szülőjükkel való kapcsolatukat illetően. Véleményem szerint ezek az elvek teljes mértékben igazolják a szociális segítségnyújtási ellátásokat kérelmező, a fogadó tagállamban jogszerűen tartózkodó uniós polgár helyzetének egyedi vizsgálatát.

110. Ezen okok összessége miatt úgy vélem, hogy azáltal, hogy nem írja elő, hogy az illetékes hatóságoknak mérlegelniük kell az érintett személy rászorultsági helyzetére jellemző sajátos körülmények összességét, valamint a kérelme elutasításának következményeit, figyelembe véve az érintett személy helyzetétől függően a családi élet tiszteletben tartásához való jogát és a gyermek mindenek felett álló érdekét, a nemzeti szabályozás túlmegy a szociális segítségnyújtási rendszer egyensúlyának fenntartásához szükséges mértéken.

92 Lásd: Chavez-Vilchez és társai ítélet (59. pont).

93 Lásd: Chavez-Vilchez és társai ítélet, 69. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

94 Lásd: Chavez-Vilchez és társai ítélet (70. pont).

95 Lásd: Chavez-Vilchez és társai ítélet (71. pont).

V. Végkövetkeztetés

111. A fenti megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy az Appeal Tribunal for Northern Ireland (Észak-Írország fellebbviteli bírósága, Egyesült Királyság) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 24. cikkét úgy kell értelmezni, hogy állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül és túlmegy a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszere egyensúlyának fenntartásához szükséges mértéken azon tagállami szabályozás, amelynek értelmében egy nemzeti rendelkezés alapján forrásokra vonatkozó feltétel nélkül biztosított tartózkodási joggal rendelkező, másik tagállambeli gazdaságilag inaktív állampolgár nem részesülhet szociális segítségnyújtási ellátásokban, pusztán tartózkodási jogának jellege alapján, ha az ilyen ellátásokban való részesülés megtagadása jobban érinti a fogadó államtól eltérő tagállamok állampolgárait, illetve főként őket érinti – amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia –, amennyiben e szabályozás nem írja elő azt, hogy vizsgálni kell az érintett helyzetét jellemző egyedi körülményeket, valamint azt, hogy figyelembe kell venni többek között rászorultsági helyzetét, családi élete tiszteletben tartásához való jogát, továbbá a gyermeke mindenek felett álló érdekét.