

JÁN MAZÁK

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2009. április 30.¹

I – Bevezetés

1. Az Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Vorarlberg tartomány független közigazgatási bírósága)² (Ausztria) a Bírósághoz 2008. március 6-án érkezett, 2008. február 29-i határozatával az EK 12. cikk értelmezése iránti előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő az EK 234. cikk alapján.

2. A kérdést előterjesztő bíróság alapvetően arra keresi a választ, hogy ellentétes-e az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés e cikk szerinti tilalmával az a nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a díjköteles autópályák használatát lehetővé tévő éves autópálya-matrica csak olyan fogyatékossgal élő személyek számára biztosítható ingyenesen, akik az adott tagállamban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkeznek.

3. A kérdés A. Gottwald, egy súlyos fogyatékkal rendelkező német állampolgár által indított eljárással összefüggésben merült fel,

amelyet egy osztrák díjköteles autópálya autópályadíj-fizetés nélküli használata miatti bírság kiszabása ellen indított.

II – Jogi háttér

4. A Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 (az autóútdíjakról szóló 2002. évi osztrák törvény, a továbbiakban: Bundesstraßen-Mautgesetz) 10. §-a (1) bekezdésének az alapügy tényállásának időpontjában hatályos szövege értelmében a díjköteles útszakaszok egy nyomvonalú gépjárművekkel (azaz motorkerékpár és így tovább) és több nyomvonalú, legfeljebb 3,5 t legnagyobb megengedett össztömegű gépjárművekkel történő használatáért időarányos díjat kell fizetni.

5. A Bundesstraßen-Mautgesetz 11. §-a értelmében az időarányos díjat a díjköteles útszakaszok használatának megkezdése előtt az autópálya-matricának a gépjárművön történő elhelyezésével kell megfizetni.

¹ – Eredeti nyelv: angol.

² – A továbbiakban: Unabhängiger Verwaltungssenat.

6. A Bundesstraßen-Mautgesetz 13. §-ának (2) bekezdése értelmében a Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (a szociális kérdésekkel és a fogyatékkal élőkkel foglalkozó szövetségi hivatal) azon belföldi lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkező fogyatékos-sággal élő személyek kérelmére, akik legalább egy több nyomvonalú, legfeljebb 3,5 t legnagyobb megengedett össztömegű forgalomba helyezett gépjárművel rendelkeznek, az e kategóriába tartozó gépjármű számára ingyenes éves matricát biztosít, amennyiben ezek a személyek a Bundesbehindertengesetz (fogyatékos-sággal élő személyekről szóló szövetségi törvény) 40. §-a szerinti – tartósan súlyos mozgáskorlátozottságot, a tömegközlekedési eszközök használatának tartós egészségkárosodás miatti el nem várhatóságát vagy vakságot igazoló – fogyatékos igazolvánnyal rendelkeznek.

7. Az osztrák kormány beadványaiból az olvasható ki, hogy a „szokásos tartózkodási hely” fennállását a Jurisdiktionsnorm (a polgári ügyekben eljáró rendes bíróságok hatásköréről és illetékességéről szóló 1895. augusztus 1-jei törvény, RGBL. 111) 66. §-ának (2) bekezdése alapján határozzák meg.

8. A Bundesstraßen-Mautgesetz 20. §-ának (1) bekezdése értelmében azok a gépjárművezetők, akik a 10. § szerinti időarányos díj szabályszerű megfizetése nélkül használják a díjköteles útszakaszokat, szabálysértést követnek el, és 300-tól 3000 euróig (a szabálysértés elkövetésének időpontjában: 400-tól 4000 euróig) terjedő pénzbírsággal sújtandók.

III – A ténybeli háttér, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

9. A. Gottwald németországi lakóhellyel rendelkező német állampolgár, aki a negyedik hátszígolya alatti testi funkciók teljes elvesztésével járó kétoldali végtagbénulásban szenved, és kerekesszékhöz van kötve. Súlyos fogyatékos-ságáról számára Németországban igazolványt állítottak ki.

10. 2006. augusztus 26-án A. Gottwald többnapos ausztriai szabadságát kívánta Németországból jövet megkezdeni. Gépjárművével a díjköteles A 14-es Rheintal autópályára tért rá Tirol irányában, amikor a Wolfurt/Lauterach kijáratához közel a Bundesstraßen-Mautgesetz szerinti ellenőrzésnek vetették alá. Az ellenőrzés során megállapítást nyert, hogy gépjárművén nem helyeztek el érvényes autópálya-matricát.

11. Következésképpen 2006. december 4-i szabálysértési határozatával a Bezirkshauptmannschaft Bregenz (kerületi közigazgatási hatóság, Bregenz) A. Gottwaldot a Verwaltungsstrafgesetz (szabálysértésekről szóló törvény), 20. §-ának – a büntetés rendkívüli enyhítése – alkalmazása mellett 200 euró összegű pénzbírsággal sújtotta, mert anélkül használta a díjköteles úthálózatot, hogy az időarányos díjat a díjköteles útszakasz használatát megelőzően, autópálya-matricának a gépjárművön történő elhelyezésével megfizette volna. A határozat megállapította,

hogy A. Gottwald megsértette a Bundesstraßen-Mautgesetz 10. §-ának (1) bekezdésével és 11. §-ának (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 20. §-ának (1) bekezdését.

12. Az alapeljárásban az Unabhängiger Verwaltungssenatnak A. Gottwald fenti döntés ellen benyújtott fellebbezését kell elbírálnia.

13. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára kétséges, hogy a Bundesstraßen-Mautgesetz 13. §-ának (2) bekezdése, amely az Ausztriában lakóhellyel rendelkező, fogyatékossgal élő személyeket segítő intézkedést ír elő, összeegyeztethető-e az EK 12. cikk szerinti állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalmával.

14. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben megjegyzi, hogy az ellenérték fejében beszerezhető matrica megvásárlása alóli mentességnek az ausztriai lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkező, fogyatékossgal élő személyekre történő korlátozása alapvetően állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztést valósít meg azon rendelkezés értelmében, miszerint az eltérő bánásmód akkor igazolható, ha objektív, az érintettek állampolgársá-

gától független megfontolásokon alapszik, és arányban áll az általa elérni kívánt jogszerű céllal.

15. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint az EK 12. cikk alkalmazható egyrészt, mert A. Gottwald ausztriai szabadságát kívánta megkezdeni, amelynek következtében egy másik tagállamba utazott, hogy bizonyos szolgáltatásokat igénybe vegyen;³ másrészt mert a szóban forgó helyzet az EK-Szerződésnek a közös közlekedéspolitikáról szóló V. Címe rendelkezéseinek hatálya alá tartozik.

16. Ilyen körülmények között az Unabhängiger Verwaltungssenat az eljárás felfüggesztéséről határozott, és az alábbi kérdést terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„Úgy kell-e értelmezni az EK 12. cikket, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály alkalmazása, amelynek értelmében a gépjárművek számára a díjköteles autópályák használatát lehetővé tévő éves matrica csak olyan, pontosabban meghatározott fogyatékossgal élő személyek számára biztosítható ingyenesen, akik az adott tagállamban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkeznek?”

3 – E tekintetben lásd a Bíróság 186/87. sz. Cowan-ügyben 1989. február 2-án hozott ítéletét (EBHT 1989., 195. o.).

IV – Jogi értékelés

A – Elfogadhatóság

1. A felek főbb érvei

17. A jelen eljárásban A. Gottwald, az osztrák kormány és a Bizottság terjesztett elő észrevételeket. Valamennyi fél képviseltette magát a 2007. március 12-én tartott tárgyaláson is.

18. Az osztrák kormány szerint a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatósága legalábbis kétséges.

19. E vonatkozásban alapvetően úgy érvel, hogy tekintet nélkül arra, hogy az autópálya-matrica ingyenes nyújtásához fűzött lakóhely-követelmény összhangban van-e a közösségi joggal, A. Gottwaldot meg kellett bírságotlani, mert mindenképpen megsértette a Bundesstraßen-Mautgesetz 11. §-ának (1) bekezdésében előírt azon kötelezettséget, miszerint a díjköteles útszakasz használata előtt autópálya-matricát kell a gépjárművön elhelyezni.

20. A Bundesstraßen-Mautgesetz 13. §-ának (2) bekezdésében biztosított kivételes eljárás – amelyre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés vonatkozik, és amely szerint bizonyos feltételek fennállása esetén kérelemre a fogyatékkal élő személyek ingyenesen juthatnak éves autópálya-matricához – mint olyan nem merült fel kérdésként az alapeljárás során.

21. A kérdést előterjesztő bíróság ebben a vonatkozásban megjegyzi, hogy A. Gottwald soha nem igényelt ilyen autópálya-matricát.

22. Az osztrák kormány álláspontja szerint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés nem függ össze az ügy tényállásával, és a Bíróság válasza pusztán elméleti jellegű lenne, így a kérelem a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján elfogadhatatlan.

23. A Bizottság álláspontja szerint ellenben a kérelem elfogadható. E vonatkozásban hangsúlyozza, hogy elsősorban a nemzeti bíróság dönti el, hogy egy közösségi jogi kérdés releváns-e az előtte folyamatban lévő alapeljárásban. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában kifejezetten kijelentette, hogy jelen esetben erről van szó. Ráadásul nem tűnik kizárhatónak, hogy a Bíróság válasza az alapeljárásban a bírság további mérsékléséhez

vezethet, ami – a Bíróságnak a kérelmek elfogadhatósága tárgyában elérhető bőséges ítélkezési gyakorlata fényében – elégséges annak bizonyítására, hogy a szóban forgó kérdés nem pusztán elméleti.

24. A. Gottwald megjegyzi, hogy noha ingyenes matrica igénylése iránti kérelmet formálisan előterjeszthetett volna, azonban kérelme sikertelen lett volna.

2. Értékelés

25. E tekintetben emlékeztetni kell mindekelőtt arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint egyedül az ügyben eljáró és a bírósági döntésért felelősséggel tartozó nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélje mind az előzetes döntéshozatal szükségességét ítéletének meghozatala szempontjából, mind pedig a Bíróság elé terjesztendő kérdések jelentőségét.⁴

4 – Lásd többek között a C-545/07. sz. Apis-Hristovich-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-1627. o.) 28. pontját, a C-11/07. sz., Eckelkamp és társai ügyben 2008. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-6845. o.) 27. pontját és a C-213/07. sz. Michaniki-ügyben 2008. december 16-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-9999. o.) 32. pontját.

26. Következésképpen amennyiben a feltett kérdések a közösségi jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni.⁵

27. Csak akkor utasítható el a határozathozatal a nemzeti bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről, ha a közösségi jog kért értelmezése nyilvánvalóan nem áll kapcsolatban az alapjogvita tényeivel vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azon ténybeli és jogi körülmények, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a feltett kérdésekre hasznos módon válaszolhasson.⁶

28. Jelen ügyben azonban álláspontom szerint nem ez a helyzet áll fenn.

29. Bár igaz, hogy A. Gottwald nem igényelt ingyenes matricát és feltételezve, hogy – ahogy az osztrák kormány előadta – egy fogyatékossgal élő személy megbírsághozható pusztán azért, mert a díjköteles útszakasz használatát megelőzően annak ellenére nem helyezte el autópálya-matricát a gépjárművön, hogy ingyenes matricára lenne jogosult, ettől még messze nem nyilvánvaló,

5 – Lásd többek között a 4. lábjegyzetben hivatkozott Apis-Hristovich-ügyben hozott ítélet 29. pontját, a 4. lábjegyzetben hivatkozott Eckelkamp és társai ügyben hozott ítélet 27. pontját és a 4. lábjegyzetben hivatkozott Michaniki-ügyben hozott ítélet 33. pontját.

6 – Lásd többek között a 4. lábjegyzetben hivatkozott Apis-Hristovich-ügyben hozott ítélet 30. pontját, a 4. lábjegyzetben hivatkozott Eckelkamp és társai ügyben hozott ítélet 28. pontját és a 4. lábjegyzetben hivatkozott Michaniki ügyben hozott ítélet 34. pontját.

hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak ne lenne jogosult arra, hogy akadályoztatva lenne a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdésre adott válaszból az alapeljárásban levonja a megfelelő következtetést.

30. Különösen nem zárható ki – ahogy azt az osztrák kormány szintén nem vitatta –, hogy amennyiben a Bíróság megállapítja, miszerint a szóban forgó nemzeti szabályhoz hasonló olyan előírás, amely nem teszi lehetővé az autópálya-matrica ingyenesen történő nyújtását az A. Gottwaldéhoz hasonló körülmények fennállása esetén, sérti az EK 12. cikket, és ezt a nemzeti bíróság további enyhítő körülményként veheti figyelembe A. Gottwald fellebbezésének elbírálásakor.

31. Álláspontom szerint tehát az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a fent említett ítélkezési gyakorlat fényében elfogadható.

B – Az ügy érdeméről

1. A felek főbb érvei

32. A. Gottwald szerint az EK 12. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapeljárás tárgyát képező szabályozáshoz hasonló nemzeti szabályozás.

33. A. Gottwald arra hivatkozik különösen, hogy a fenti cikk azon az alapon alkalmazható, hogy turistaként a közlekedéssel kapcsolatos szolgáltatást vett igénybe. A szóban forgóhoz hasonló szabályozás korlátozza továbbá az EK 18. cikk szerinti szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogot egy másik tagállamban.

34. A. Gottwald álláspontja szerint a hivatkozott intézkedés – annyiban, amennyiben a szóban forgó autópályák használatáért fizetendő díj alóli mentességet az adott tagállamon belüli lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkező, fogyatékossgal élő személyekre korlátozza – állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül, amely ellentétes az EK 12. cikkel. Ez a korlátozás se nem szükséges, se nem arányos. E tekintetben a szóban forgó egyenlőtlen bánásmód is aránytalan, figyelembe véve azt a tényt, hogy Ausztria díjköteles autópályáit ausztriai lakóhellyel nem rendelkezők nagy százaléka rendszeresen használja, akiknek bizonyos része fogyatékossgal élő személy lehet.

35. A. Gottwald kiemeli továbbá, hogy az ingyenes éves autópálya-matricát annak ellenőrzése nélkül bocsátják ki, hogy azt valóban az érintett fogyatékossgal élő személy használja-e. Az intézkedéssel összefüggő szociális szempontok így nem lehetnek mindenekfelett valók. Már létezik európai parkolási engedély is a fogyatékossgal élő személyek számára, így nem lehet kijelenteni, hogy az ingyenes éves autópálya-matrica lakóhelyre való tekintet nélkül történő rendelkezésre bocsátása a fogyatékossgal élő személyek részére különösebb közigazgatási terhet róna Ausztriára.

36. A. Gottwald hozzáteszi, az éves autópálya-matrica fogyatékossgal élő személyek részére történő ingyenes rendelkezésre bocsátása nem minősül olyan nem járulékalapú szociális ellátásnak, amely az érintett tagállamba történő bizonyos fokú integráció igazolásához lenne köthető. Megjegyzi végül, hogy jelenleg sajnos nem létezik a fogyatékossgal fokát mérő közös osztályozás a Közösségen belül.

37. Ezzel szemben az osztrák kormány, noha elismeri, hogy az EK 12. cikk alkalmazandó a jelen ügyben, azon az állásponton van, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás nem ellentétes a Szerződés rendelkezéseivel.

38. Álláspontja szerint az éves autópálya-matrica fogyatékossgal élő személyek részére történő ingyenes nyújtása nem járulékalapú szociális ellátásnak minősül. Ahogy az többek között a Grzelczyk-ügyből⁷ következik, az ilyen juttatásokra való jogosultság nem tehető függővé az érintett tagállam állampolgárai számára előírtaktól különböző feltételektől, azonban a jelen esetben nem erről van szó.

7 – A Bíróság C-184/99. sz. Grzelczyk-ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélete (EBHT 2001., I-6193. o.).

39. Az osztrák kormány hangsúlyozta továbbá a tárgyaláson, hogy a szóban forgó juttatás nem kapcsolódik az adott tagállamban található lakóhely klasszikus feltételéhez, mivel a Jurisdiktionsnorm 66. §-ának (2) bekezdése szerint csupán „szokásos tartózkodási hellyel” rendelkező fogyatékossgal élő személyek számára is nyújtható. A szokásos tartózkodási hely meghatározásakor személyes és/vagy foglalkozási jellegű körülmények vehetők figyelembe, így például fogyatékossgal élő személyek, akik csupán rendszeresen munkát végeznek Ausztriában, szintén jogosultak az ingyenes autópálya-matricára.

40. Mivel azonban a kérdést előterjesztő bíróság abból a feltevésből indult ki, hogy ez a szabályozás közvetett hátrányos megkülönböztetést valósít meg, a lakóhelyen alapuló eltérő bánásmódot igazolja annak jogszerű célja, mint például annak biztosítása, hogy a kérelmező bizonyos mértékben beilleszkedett az érintett tagállam társadalmába.⁸ Az adott tagállamban található lakóhely vagy szokásos tartózkodási hely előírása a fenti feltétel teljesülését szolgálja, és megelőzi, hogy az intézkedés költségei túlságosan magasra szökjenek.⁹

8 – Hivatkozunk a Bíróság C-209/03. sz. Bidar-ügyben 2005. március 15-én hozott ítéletének (EBHT 2005., I-2119. o.) 61. pontjára.

9 – Az osztrák kormány e tekintetben a tárgyaláson részletezte, hogy ezek a költségek a jelenleginél ötször magasabbak lennének (2008-ban körülbelül 3 millió euró), ha az autópálya-matricát ingyenesen biztosítanák a díjköteles autópályákat használó fogyatékossgal élő személyek részére, tekintet nélkül a (szokásos) tartózkodási helyre, és abban az esetben is, ha csupán rövid ideig tartózkodnak Ausztriában, mint a jelen esetben.

41. Az osztrák kormány kiemeli továbbá, hogy az éves autópálya-matrica fogyatékos-sággal élő személyek számára történő ingyenes biztosítása azt a célt szolgálja, hogy megkönnyítse azok mozgását, akik fogyaté-kosságuk következtében nem támaszkod-hatnak a tömegközlekedésre. Ráadásul abból a tényből, hogy csak éves autópálya-matricák igényelhetők, nyilvánvaló, hogy a szóban forgó juttatás azoknak hivatott támogatást nyújtani, akik rendszeresen és hosszútávon használják a díjköteles autópályákat, és nem azoknak, akik csupán rövid ideig használják az osztrák autópályákat. E tekintetben annak az ausztriai lakóhellyel rendelkező fogyaté-kossággal élő személynek, aki csak alkalom-szerűen vagy rövid időre használja a díjköteles autópályát, szintén autópálya-matricát kellene vennie.

42. A Bizottság fenntartja, hogy a jelen ügyet az EK 12. cikk fényében kell elbírálni, mely alkalmazható egyrészt, mert A. Gottwald az EK 18. cikk szerinti, más tagállamban való szabad mozgás és tartózkodás jogát gyako-rolta, másrészt, mert turistaként az EK 49. cikk szerinti passzív szolgáltatásnyújtásra irányuló jogát gyakorolta. Álláspontja szerint az azonos helyzetben lévő, fogyatékos-sággal élő szemé-lyektől a lakóhelyüktől függően különböző mértékű autópályadíj beszédese állampolgár-ságon alapuló közvetett hátrányos megkülön-böztetést valósít meg.

43. Azonban míg írásbeli beadványaiban a Bizottság azon az állásponton volt, hogy a

szóban forgó nemzeti rendelkezés az EK 12. cikk által tiltott indokolatlan hátrányos megkülönböztetést valósít meg, az osztrák kormány által előadott magyarázat alapján a tárgyaláson úgy nyilatkozott, hogy figyelembe véve az éves autópálya-matrica ingyenes juttatásának célját, a szokásos tartó-zkodási hely fogalmát és azt a tényt, hogy egy Ausztriában lakóhellyel rendelkező fogyaté-kossággal élő személynek is díjat kellene fizetnie A. Gottwald helyzetében, a szóban forgó osztrák szabályozás összhangban van az említett cikkel.

2. Értékelés

44. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló szociális juttatás egyértelműen a tagállamok hatáskörébe tartozik. Így, bármennyire kívá-natos volna, hogy a közösségi jog szabályozza e területet, alapvetően minden tagállam maga határozza meg, hogy alkalmaz-e olyan szoci-ális intézkedést, mint fogyatékkal élő szemé-lyek részére éves autópálya-matrica ingyenes biztosítását bizonyos feltételek mellett, vagy ehhez hasonló bármilyen más intézkedést, mint például a fogyatékkal élő személyek részére 10 napos érvényességi idejű autó-pálya-matrica biztosítását; mivel a tagállamok a szociális politika területén széles körű mérlegelési joggal rendelkeznek hatáskörük gyakorlása során.¹⁰

¹⁰ – Ebben a vonatkozásban lásd a Bíróság C-499/06. sz. Nerkowska-ügyben 2008. május 22-én hozott ítéletének (EBHT 2008., I-3993. o.) 23. pontját, C-192/05. sz., Tas-Hagen és Tas ügyben 2006. október 26-án hozott ítéletének (EBHT 2006., I-10451. o.) 21. pontját és C-213/05. sz. Geven-ügyben 2007. július 18-án hozott ítéletének (EBHT 2007., I-6347. o.) 27. pontját.

45. Ellenben a Bíróság ítélkezési gyakorlataból nyilvánvaló, hogy amikor valamely tagállam e hatáskörét gyakorolja, a közösségi jog, különösen a Szerződésnek a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás minden uniós polgár számára elismert szabadságára, valamint az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés alapvető tilalmára vonatkozó rendelkezései tiszteletben tartása mellett kell azt gyakorolnia.¹¹

46. A jelen ügy körülményei alapján nyilvánvaló, hogy A. Gottwald ausztriai utazására nem a munkavállalók számára biztosított szabad mozgás és tartózkodás joga gyakorlásának céljából került sor, így az 1612/68/EGK rendelet¹² 7. cikkének (2) bekezdése szerinti egyenlő bánásmód alapján biztosított „szociális kedvezmény” értelmében vett ingyenes éves autópálya-matrica igénylésére nem lenne jogosult, és ez az 1408/71/EGK rendelet¹³ által meghatározott nem járulékfizetésen alapuló juttatás fogalmának hatálya alá sem tartozik.

47. Uniós polgárként azonban A. Gottwaldnak az EK–Szerződés hatályán belül főszabály szerint joga van ahhoz, hogy amenny-

nyiben – az állampolgárságát leszámítva – azonos helyzetben van, állampolgárságára tekintet nélkül egyenlő bánásmódban részesüljön.¹⁴

48. Ennek megfelelően, amennyiben a jelen körülmények között gyakorolhatja e jogát, az ügyben eldöntendő kérdés alapvetően az, hogy az éves autópálya-matrica ingyenes biztosításának azon fogyatékossággal élő személyek részére történő korlátozása, akiknek legalább szokásos tartózkodási helye az érintett tagállamban van, állampolgárságon alapuló tiltott hátrányos megkülönböztetést valósít-e meg, vagy másképp fogalmazva, az eset egyedi körülményeit figyelembe véve, az ok, amiért az A. Gottwaldéhoz hasonló helyzetben lévő személy nem jogosult ilyen matricára, az állampolgársággal, vagy más, az állampolgárságtól független objektív körülménnyel függ-e össze.¹⁵

49. Ezért közelebbről vizsgálom meg először is azt, hogy az alapeljárás tárgyát képező helyzet – ahogy a kérdést előterjesztő bíróság állította – az EK 12. cikkben szabályozott állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma szempontjából vizsgálándó-e; másodszor azt – amennyiben a fenti kérdésre igenlő választ kell adni –, hogy a szóban forgó szabályozás alapvetően hátrányos megkülönböztetést valósít-e meg

11 – Ebben a vonatkozásban lásd például a 10. lábjegyzetben hivatkozott Nerkowska-ügyben hozott ítélet 24. pontját, a 10. lábjegyzetben hivatkozott Tas-Hagen és Tas ügyben hozott ítélet 22. pontját és a Bíróság C-224/02. sz. Pusa-ügyben 2004. április 29-én hozott ítéletének (EBHT 2004., I-5762. o.) 22. pontját.

12 – A munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet (HL L 257., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.).

13 – A többször módosított és naprakésszé tett, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet (HL L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.).

14 – Lásd különösen a C-148/02. sz. Garcia Avello-ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-11613. o.) 23. pontját és a 7. lábjegyzetben hivatkozott Grzelczyk-ügyben hozott ítélet 31. pontját.

15 – Az tehát nyilvánvaló, hogy a jelen ügyben nem fogyatékos-ságon alapuló hátrányos megkülönböztetésről van szó, hanem egy lehetséges állampolgárságon alapuló (közvetett) hátrányos megkülönböztetésről.

az EK 12. cikk értelmében; és végül e különbségtétel – amely hátrányos megkülönböztetést valósíthat meg – állampolgárságtól független, objektív szempontokon alapul-e.

az uniós polgárok tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát gyakorolta, amelyet az EK 18. cikk biztosít. Az alapeljárás tárgyát képező helyzet már csupán ezen okból nem pusztán tagállami, hanem *ratione materiae* közösségi jogi kérdés, amelyre az EK 12. cikk alkalmazandó.

50. Először is, az EK 12. cikk jelen ügyre történő alkalmazhatóságát illetően a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy bármelyik uniós polgár állampolgárságára való tekintet nélkül jogosult az egyenlő bánásmódra hivatkozni minden olyan helyzetben, amely *ratione materiae* a közösségi jog hatálya alá tartozik.¹⁶

51. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából nyilvánvaló továbbá, hogy az ilyen helyzetek közé tartoznak különösen a Szerződés által biztosított alapvető szabadságjogok gyakorlására vonatkozó és az EK 18. cikkben biztosított, a tagállamok területén történő szabad mozgás és tartózkodás gyakorlásához kapcsolódó helyzetek.¹⁷

52. A jelen ügy vonatkozásában elegendőnek tartom azt megjegyezni, hogy azzal, hogy mivel A. Gottwald egy másik tagállamba utazott a szabadságát eltölteni, egyértelműen

53. Egyetértek ugyanakkor a Bizottsággal abban, hogy a szóban forgó helyzet azért is tartozik a közösségi jog hatálya alá, mert mivel A. Gottwald turistaként Ausztriába utazott a szabadságát eltölteni, szolgáltatások igénybevevőjének minősül, amelyre tekintettel az EK 12. cikkre a szolgáltatások szabad áramlásáról szóló EK 49. cikkel összefüggésben hivatkozhat.¹⁸

54. Vizsgálni kell tehát, hogy a jelen ügyben tárgyalhoz hasonló szociális intézkedés megfelel-e az EK 12. cikk követelményeinek, amikor az intézkedésből csak az érintett

16 – Lásd ezzel kapcsolatban például a C-274/96. sz. Bickel és Franz ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), a 14. lábjegyzetben hivatkozott Garcia Avello ügyben hozott ítélet 23. pontját és a 8. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 36. pontját.

17 – Lásd például a C-221/07. sz. Zablocka-Weyhermüller-ügyben 2008. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-9029. o.) 29. pontját; a 14. lábjegyzetben hivatkozott Garcia Avello ügyben hozott ítélet 24. pontját; a 8. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 33. pontját és a C-403/03. sz. Schempp-ügyben 2005. július 12-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-6421. o.) 18. pontját.

18 – Lásd ezzel kapcsolatban például a 3. lábjegyzetben hivatkozott Cowan-ügyben hozott ítélet 15. pontját, a 16. lábjegyzetben hivatkozott Bickel és Franz ügyben hozott ítélet 15. pontját és a C-388/01. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2003. január 16-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-721. o.) 12. pontját. Ugyanakkor álláspontom szerint a jelen ügyet az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésnek megfelelően az EK 12. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alapján helyes vizsgálni, és nem az EK 49. cikkben meghatározott, a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó különös szabályok alapján, mivel a díjköteles autópályák használata azon szolgáltatás igénybevételének eszközét jelenti, melyet a jelen ügy körülményei között végső soron célul tűztek, nem pedig magát a szolgáltatást. Más szavakkal, a kifogásolt esetleges hátrányos megkülönböztetés valahogy járulékosnak tűnik a vonatkozó szolgáltatás igénybevétele mellett. Mindenesetre a szóban forgó intézkedés alábbi értékelése mutatis mutandis az EK 49. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetés különös tilalmára is alkalmazandó.

tagállamban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkező fogyatékkal élők részesülhetnek, és ezen intézkedésekből az A. Gottwaldéhoz hasonló helyzetben lévők nem részesülhetnek.

55. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság következetesen azt állapította meg, hogy az EK 12. cikk nemcsak az állampolgárság alapján történő nyilvánvaló hátrányos megkülönböztetést tiltja, hanem minden rejtett módon való hátrányos megkülönböztetést is, amely egyéb megkülönböztető kritériumok alkalmazása által ténylegesen ugyanarra az eredményre vezet.¹⁹

56. Ez igaz a lakóhely és a szokásos tartózkodási hely Bundesstraßen- Mautgesetz 13. §-ának (2) bekezdésében meghatározott követelményére is, mivel ezek a feltételek elsősorban a más tagállamok állampolgárait érinthetik hátrányosan.²⁰

57. Megállapítható tehát, hogy az alapeljárás tárgyát képező nemzeti szabályozás az

EK 12. cikk értelmében valóban állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetést valósít meg.

58. Ez azonban önmagában nem elégséges annak megállapításához, hogy a rendelkezés összeegyeztethetetlen az EK 12. cikkel. Nem ez a helyzet ugyanis, ha a korlátozás objektív okokkal igazolható, így különösen, ha bizonyítható, hogy az az érintett személyek állampolgárságától független objektív megfontolásokon alapul, amely arányos a nemzeti jog által elérni kívánt jogszerű céllal.²¹

59. Álláspontom szerint nem állapítható meg, hogy az autópálya-matrica ingyenes nyújtásáról szóló, szóban forgó nemzeti szabályozásnak a szociális intézkedés természetét és célját figyelembe véve az adott tagállamban lévő lakóhelyre és tartózkodási helyre mint előfeltételre való hivatkozása ne lenne objektív körülményekkel igazolható és arányos. Ebben az összefüggésben az alábbiakra kellene figyelemmel lenni.

60. Emlékeztetni kell először arra, hogy a Bíróság számos szociális kedvezmény és juttatás vonatkozásában elismerte, hogy jogszerű lehet a szociális kedvezmény vagy juttatás kedvezményezettje és az érintett

19 – Lásd például a Bíróság C-398/92. sz. Mund & Fester ügyben 1994. február 10-én hozott ítéletének (EBHT 1994., I-467. o.) 14. pontját és a 18. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletének 13. pontját.

20 – Lásd e tekintetben a C-29/95. sz., Pastoors és Trans-Cap ügyben 1997. január 23-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-285. o.) 17. pontját; a C-224/97. sz. Ciola-ügyben 1998. december 10-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-2517. o.) 14. pontját és a C-138/02. sz. Collins-ügyben 2004. március 23-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-2703. o.) 65. pontját.

21 – Lásd például a 19. lábjegyzetben hivatkozott Mund & Fester ügyben hozott ítélet 17. pontját; a 8. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 54. pontját; a 16. lábjegyzetben hivatkozott Bickel és Franz ügyben hozott ítélet 27. pontját és a C-258/04. sz. Ioannidis-ügyben 2005. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-8275. o.) 29. pontját.

tagállam között bizonyos kapcsolat fennállásának előírása, mint például – a körülményektől és a kedvezmény fajtájától függően – valós kapcsolat az adott személy és az érintett tagállam munkaerőpiaca között, kapcsolat az adott tagállam társadalmával, vagy pontosabban az érintett tagállam társadalmába való bizonyos mértékű beilleszkedés.²²

telmény igazolhatóságát és arányosságát illetően a fentiek fényében emlékeztetni kell arra, hogy az intézkedés a bizonyos fokú fogyatékossgal élő személyek részére éves autópálya-matrica ingyenes nyújtása, akiknek a mozgáskorlátozott igazolványába a szóban forgó nemzeti szabályozás szerint a bejegyzésre került, hogy tartósan súlyos mozgáskorlátozottak, tartós egészségkárosodásuk következtében nem elvárható tőlük a tömegközlekedési eszközöket használata, vagy vakok.

61. Másodszor a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a tartózkodási hely alapvetően alkalmas feltétel lehet annak igazolására, hogy ez a kapcsolat fennáll. Még egyszer, arra a kérdésre adott válasz, hogy ez a kapcsolat jogszerű-e a Bíróság előző pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlata alapján, egyéb tényezők mellett függ a juttatás vagy kedvezmény jellegétől, illetve attól, hogy a tartózkodási helyre vonatkozó követelmény adott esetben – például a tagállam területén történő meghatározott idejű tartózkodás előírása esetén – összhangban van-e a közösségi joggal, és különösen arányos-e.²³

63. Nem vitatott, és megfelel a fent leírt intézkedés természetének, hogy az intézkedés a fogyatékossgal élő személyeket mobilitásuk és társadalmi integrációjuk évi rendszerességű támogatása révén hivatott segíteni.

62. A jelen ügyben érintett szociális intézkedéshez fűzött, lakóhellyel kapcsolatos köve-

64. E tekintetben először is álláspontom szerint az intézkedés természetével – amely a fogyatékossgal élő személyek mobilitását hivatott elősegíteni azzal, hogy az adott tagállam saját területén bizonyos feltételek fennállása esetén mentesíti őket a díjköteles autópályák használatához szükséges díj fizetésének kötelezettsége alól – összhangban áll, hogy a juttatás igénybevételének feltétele

22 – Lásd e tekintetben például a C-287/05. sz. Hendrix-ügyben 2007. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-6909. o.) 55. pontját; a 10. lábjegyzetben hivatkozott Tas-Hagen és Tas ügyben hozott ítélet 34. és 35. pontját; a 10. lábjegyzetben hivatkozott Nerkowska-ügyben hozott ítélet 37. pontját; a 20. lábjegyzetben hivatkozott Collins-ügyben hozott ítélet 67. pontját és a 8. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 54. pontját.

23 – E tekintetben lásd például a 8. lábjegyzetben hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 59. pontját, a C-158/07. sz. Förster-ügyben 2008. november 18-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-8507. o.) 50. és 58. pontját és a 10. lábjegyzetben hivatkozott Nerkowska-ügyben hozott ítélet 39. és 41. pontját.

többek között az adott tagállamban lévő tartózkodási hely, amely alkalmas arra, hogy az érintett állam területéhez és társadalmához fűződő bizonyos szintű kapcsolatot igazoljon.

ellenőriznék. Nem győzött meg tehát az osztrák kormány érvelése, mely szerint az az adott tagállamban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkező fogyatékossgal élő személy, aki ténylegesen alkalmanként vagy csak rövid időre használja a díjköteles autópályákat, szintén minden esetben autópálya-matrica vásárlására köteles.

65. Hangsúlyozandó másodszor, hogy – ahogy az a tárgyaláson tisztázást nyert – a köznapi értelemben vett tartózkodási hely nem tekinthető az érintett tagállammal való egyetlen kapcsolódási pontnak, amely a fogyatékkal élő személyt a díjmentes éves matrica igénylésére feljogosítja. A szokásos tartózkodási helynek a szóban forgó nemzeti jog alapján alkalmazandó fogalma szerint a szükséges kapcsolódási pont olyan egyéb tényezők alapján is megállapítható, amelyek az érintett tagállammal való állandó vagy rendszeres kapcsolatot mutatnak, ilyenek például az Ausztriában való munkavégzés, vagy rendszeres magántevékenység.

67. Azonban egyrészt ez önmagában nem kérdőjelezi meg azt a tényt – ahogy az osztrák kormány rámutatott –, hogy a szóban forgó szociális intézkedés azokat a fogyatékossgal élő személyeket hivatott támogatni, akiknek viszonylag rendszeresen kell használniuk a díjköteles autópályákat.

66. Ebben a vonatkozásban igaz, hogy a Bundesstraßen-Mautgesetz 13. §-ának (2) bekezdésében meghatározott feltételekből nem derül ki, hogy az autópálya-matrica ingyenes biztosítása a díjköteles autópályák kérelmező általi használata időtartamától vagy gyakoriságától függ, és az sem – ahogy A. Gottwald megjegyezte, anélkül hogy ezt bárki vitatta volna –, hogy az autópálya-matrica birtokosait ezzel összefüggésben

68. Másrészt mindenesetre tény marad, hogy ez az intézkedés éves autópálya-matrica ingyenes nyújtását jelenti. Számomra objektív indokokkal igazolt, és – figyelembe véve a tagállamok széles mérlegelési jogkörét a hatáskörükbe tartozó szociális juttatásokkal kapcsolatban²⁴ – nem aránytalan az ingyenes autópálya-matricára való jogosultságnak a kérelmező és azon érintett tagállam között fennálló biztos kapcsolódási kritériumhoz

²⁴ – Lásd e tekintetben például a 10. lábjegyzetben hivatkozott Tas-Hagen és Tas ügyben hozott ítélet 36. pontját, továbbá a fenti 44. pontot.

– vagyis az érintett tagállam területén található szokásos tartózkodási hely bizonyítása – kötele, amelyben az intézkedés tárgyát képező díjköteles autópályák találhatók.²⁵

69. Az éves autópálya-matrica fogyatékos-sággal élő személyek részére azon feltétellel történő ingyenes kiadása, hogy a jogosultak az érintett tagállamban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkeznek, álláspontom szerint nem ellentétes az EK 12. cikkben meghatározott állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmával, anélkül hogy a jelen ügyben szükséges lenne az érintett tagállamban található lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel nem rendelkezők esetén annak figyelembe vétele is, hogy osztrák mozgáskorlátozott igazolvány hiányában a szükséges fokú fogyatékos-ság ellenőrzésének milyen szintű nehézségei igazolhatják a szóban forgó kedvezmény nyújtásának megtagadását.

70. Ami mindenesetre az ügy egyedi körülményeit illeti, figyelembe kell venni végül, hogy csak az azonos helyzetűek igényelhetnek állampolgárságra való tekintet nélkül azonos jog előtti bánásmódot.²⁶

25 – A belföldi lakóhely és szokásos tartózkodási hely feltételének igazolhatósága és arányossága természetesen más megítélés alá esne abban az esetben, ha a rövid érvényességi idejű autópálya-matricák kibocsátásához szabnák feltételül.

26 – E tekintetben lásd a Bíróság C-502/01. és C-31/02. sz., Gaumain-Cerri és Barth egyesített ügyekben 2004. július 8-án hozott ítéletének (EBHT 2004., I-6483. o.) 34. és 35. pontját, valamint a fenti 47. pontot és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

71. Ebből a nézőpontból kijelenthető, hogy egy olyan fogyatékos-sággal élő személy, mint A. Gottwald kapcsolata – aki csak azért utazik az érintett tagállamba, hogy rövid idejű szabadságát töltsse, és aki így csak átmeneti kapcsolatba kerül az adott tagállammal – egy szociális juttatással, nevezetesen az éves autópálya-matrica fogyatékos-sággal élő személyek részére történő ingyenes nyújtásával kapcsolatban – amely a fogyatékos-sággal élők mobilitását és a társadalomba történő beilleszkedését hivatott szolgálni – tárgyilagosan különbözik azon fogyatékos-sággal élő személyek helyzetétől, akik az érintett tagállam területén lakóhellyel vagy legalábbis szokásos tartózkodási hellyel rendelkeznek, és akik számára a díjköteles autópályák használata alapvetően eltérő jelentőséggel bír a mobilitás és az adott tagállam társadalmába való integráció szempontjából.

72. A fenti megfontolásokra tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EK 18. cikkel összefüggésben értelmezett EK 12. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárás tárgyát képező, fogyatékos-sággal élő személyek mobilitását és társadalmi beilleszkedését évi rendszerességgel támogató nemzeti szabályozás, amely szerint, a díjköteles szövetségi autópályák gépjárművel történő használatára jogosító éves autópálya-matrica azon meghatározott fogyatékos-sággal élő személyek számára nyújtható ingyenesen, akik az érintett tagállamban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkeznek, azokat a fogyatékos-sággal élő személyeket is ideértve, akik rendszeresen munkát végeznek, és/vagy magán-tevékenységet folytatnak az adott tagállamban.

V – Véggövetkeztetések

73. Azt javasolom tehát a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre a következő választ adja:

Az EK 18. cikkel összefüggésben értelmezett EK 12. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárás tárgyát képező, fogyatékossgal élő személyek mobilitását és társadalmi beilleszkedését évi rendszerességgel támogató nemzeti szabályozás, amely szerint a díjköteles szövetségi autópályák gépjárművel történő használatára jogosító éves autópálya-matrica azon meghatározott fogyatékossgal élő személyek számára nyújtható ingyenesen, akik az érintett tagállamban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkeznek, azokat a fogyatékossgal élő személyeket is ideértve, akik rendszeresen munkát végeznek, és/vagy magántevékenységet folytatnak az adott tagállamban.