



Határozatok Tára

PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2013. február 7.¹

C-20/12. sz. ügy

**Elodie Giersch,
Benjamin Marco Stemper,
Julien Taminiaux,
Xavier Renaud Hodin,
Joëlle Hodin
kontra
État du Grand-Duché de Luxembourg**

(A tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg [Luxemburg] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Munkavállalók szabad mozgása — Egyenlő bánásmód — Szociális kedvezmények — A felsőfokú oktatás pénzügyi támogatása — A tartózkodási helyre vonatkozó feltétel — Közvetett hátrányos megkülönböztetés — A felsőoktatási diplomával rendelkező személyek arányának növelésére irányuló célkitűzés — A tartózkodási helyre vonatkozó feltétel megfelelése és arányossága”

1. A Bíróságot arra kéri, hogy döntsön a tartózkodási helyre vonatkozó feltétel uniós joggal való összeegyeztethetőségéről, amely feltételt Luxemburgban többek között annak érdekében támasztották a határ menti ingázó munkavállalók gyermekeivel szemben, hogy felsőoktatási tanulmányaik tekintetében támogatásban részesülhessenek függetlenül attól, hogy hol kívánnak tanulni.
2. Bár a kérdéskör, amelyre a jelen előzetes döntéshozatalra utalás vonatkozik, már következetes ítélkezési gyakorlat tárgya, az ügy sajátossága abban rejlik, hogy egyrészt az alapügy olyan tagállamban folyik, amelynek munkaerőpiacán nagy számban vannak jelen határ menti ingázó munkavállalók, másrészt pedig, hogy a felsőoktatási tanulmányok finanszírozásához való jog kérdése éppen az említett munkavállalók – nem pedig önmagukban a diákok – uniós jogon alapuló jogaival összefüggésben merül fel.

¹ — Eredeti nyelv: francia.

I – Jogi háttér

A – Az uniós jog

3. A munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet² tényállás idején hatályos változata³ 7. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőket mondja ki:

„(1) Valamely tagállamnak egy másik tagállam területén foglalkoztatott állampolgárát a foglalkoztatási és munkafeltételek tekintetében nem kezelhetik állampolgársága miatt a hazai állampolgároktól eltérő módon, különösen, ami a javadalmazást, a munkaviszony megszüntetését és munkanélkülivé válás esetén az újraelhelyezést vagy újrafoglalkoztatást illeti.

(2) Az említett munkavállaló a hazai munkavállalókkal azonos szociális és adókedvezményeket élvez.”

B – A luxemburgi jog

1. A felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott támogatás rendszere Luxemburgban

4. A 2010. július 26-i törvény⁴, amelyen a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott támogatások jelenlegi luxemburgi rendszere alapul, különböző pontokon módosította a korábbi rendszert. Az említett támogatás attól függetlenül kérhető, hogy a kérelmező mely államban kívánja folytatni felsőoktatási tanulmányait.

5. Meg kell jegyezni, hogy a 2000. június 22-i törvény⁵ óta csak a luxemburgi állampolgárok és luxemburgi lakosok jogosultak a támogatásra. A 2000. évi törvény eredetileg azt írta elő a luxemburgi állampolgár számára, hogy bizonyítsa állampolgárságát⁶, míg a nem luxemburgi állampolgár uniós polgárnak lakóhellyel kellett rendelkeznie Luxemburgban, és az 1612/68 rendelet 7. vagy 12. cikkének hatálya alá kellett tartoznia. Egy 2005-ben elfogadott törvény⁷ korrigálta ezt a hátrányos megkülönböztetést, azt írva elő, hogy a luxemburgi állampolgárok lakóhelye Luxemburgban legyen, amennyiben ilyen támogatást kívánnak igényelni. Azokat a határ menti ingázó munkavállalókat, akik *per definitionem* nem rendelkeznek luxemburgi tartózkodási hellyel, kizárták a 2000. június 22-i törvény hatálya alól.

6. A 2000. június 22-i törvény hatálya alatt a támogatás ösztöndíj és kölcsön formáját öltötte, és a pénzügyi támogatás aránya „egyrészt a hallgató és szülei pénzügyi és társadalmi helyzete, másrészt a hallgatóra háruló beiratkozási díjak függvényében”⁸ változott. A szülők pénzügyi és szociális helyzete figyelembevételének módoszatait a 2000. október 5-i nagyhercegi rendelet⁹ állapította meg, amelynek 5. cikke előírta, hogy a támogatás alapösszege növelhető, amennyiben azonos háztartásban élő két vagy

2 — HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.

3 — A munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 141., 1. o.) hatályon kívül helyezte az 1612/68 rendeletet. A 492/2011 rendelet 7. cikkének (1) és (2) bekezdése hatályában fenntartotta az 1612/68 rendelet 7. cikkének (1) és (2) bekezdését.

4 — *Mémorial A* 2010., 2040. o.

5 — *Mémorial A* 2000., 1106. o.

6 — A 2000. június 22-i törvény 2. cikkének a) pontja.

7 — Lásd a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatásról szóló, 2000. június 22-i törvényt módosító 2005. április 4-i törvény egyetlen cikkét (*Mémorial A* 2005.).

8 — A 2000. június 22-i törvény 4. cikke.

9 — *Mémorial A* 109., 2000., 2548. o.

több gyermek folytat felsőoktatási tanulmányokat¹⁰, illetve hogy a támogatás csökkenthető az éves családi támogatás összegének megfelelő összeggel, amennyiben azokat a diák után vették fel¹¹. A 2000. június 22-i törvény értelmében a nyújtható maximális összeg tanulmányi évenként 16 350 euró volt¹², és ezt az összeget a bértábla alapján évente kiigazították¹³.

7. A 2010. július 26-i törvény jelenti a jelenlegi támogatási rendszer jogalapját. A törvény azt írja elő, hogy a Luxemburgi Nagyhercegségben a módosított, a személyek szabad mozgásáról és a bevándorlásról szóló, 2008. augusztus 29-i törvény¹⁴ – amely 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 irányelvet ültette át a luxemburgi jogba¹⁵ – 2. fejezetének megfelelően tartózkodó uniós polgárok kérhetik a támogatást a felsőoktatási tanulmányokhoz¹⁶. A módosított 2008. augusztus 29-i törvény 6. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy az uniós polgár három hónapot meghaladó időtartamban akkor tartózkodhat luxemburgi területen, amennyiben munkavállaló vagy önálló vállalkozó, vagy tanulmányok folytatásának fő céljából beiratkozott egy Luxemburgban akkreditált magán- vagy közoktatási intézménybe, és garantálja, hogy egészségbiztosítással, valamint elegendő forrásokkal rendelkezik önmaga és családtagjai számára ahhoz, hogy ne jelentsenek indokolatlan terhet a szociális segítségnyújtási rendszerre¹⁷.

8. A 2010. július 26-i törvény elfogadását követően a pénzügyi támogatás ösztöndíjként, illetve kölcsönként való nyújtásának aránya kizárólag a hallgató pénzügyi és társadalmi helyzete, másrészt a hallgatóra háruló beiratkozási díjak függvényében változik¹⁸. Következésképpen a 2010. november 12-i nagyhercegi rendelet¹⁹, amelyet a 2010. július 26-i törvény alapján fogadtak el, módosította a 2000. október 5-i nagyhercegi rendeletet, hatályon kívül helyezve minden, a támogatást kérő hallgató szüleinek helyzetére utaló hivatkozást. A támogatás maximális összege tanulmányi évenként 17 700 euró²⁰. Ezt az összeget többé nem indexálják²¹.

2. A határ menti ingázó munkavállalók helyzete a felsőoktatási tanulmányok finanszírozása tekintetében a luxemburgi rendszerben

9. Nem vitatott, hogy a határ menti ingázó munkavállalók gyermekei még a 2000. június 22-i törvény hatálya alatt sem feleltek meg a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott támogatás feltételeinek, mivel az említett törvény luxemburgi tartózkodási helyet írt elő. Ugyanakkor a luxemburgi társadalombiztosítási rendszerbe tartozó határ menti ingázó munkavállalók „családi támogatást” kaptak minden 18. évét betöltött gyermek után, aki Luxemburgban vagy külföldön felsőoktatási tanulmányokat

10 — A 2000. október 5-i nagyhercegi rendelet 5. cikke (4) bekezdésének első francia bekezdése.

11 — A 2000. október 5-i nagyhercegi rendelet 5. cikke (4) bekezdésének második francia bekezdése.

12 — A 2000. június 22-i törvény 3. cikke. Ez az összeg tartalmazza a kölcsön formájában nyújtott támogatást.

13 — A 2000. október 5-i nagyhercegi rendelet 5. cikkének (3) bekezdése.

14 — *Mémorial A* 2008., 2024. o. (az egységes szerkezetbe foglalt szöveghez lásd *Mémorial A* 2012., 874. o.).

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

16 — A 2010. július 26-i törvény 2. cikke.

17 — Lásd a 2008. augusztus 29-i törvény 6. cikke (1) bekezdésének 1. és 3. pontját.

18 — A 2010. július 26-i törvény 4. cikke.

19 — *Mémorial A* 2010., 3430. o.

20 — A 2010. július 26-i törvénnyel módosított 2000. június 22-i törvény 3. cikke. Ez az összeg tartalmazza a kölcsön formájában nyújtott támogatást.

21 — A 2010. november 12-i nagyhercegi rendelet 4. cikke hatályon kívül helyezte a 2000. október 5-i nagyhercegi rendelet 5. cikkét.

folytatott²². Ezenkívül a családi támogatást kapó személyek jogosultak voltak a gyermek után járó visszatérítésre is (2009. január 1-jétől havonta 76,88 euró). A felsőoktatási tanulmányok után járó családi támogatás, vagyis az a családi támogatás, amelyet a gyermek 18 éves korát követően is folyósítottak, utóbbi kérelmére közvetlenül neki is fizethető volt.

10. A 2010. július 26-i törvény azonban módosította a hatályos szabályozást és a társadalombiztosításról szóló törvény 271. cikkének harmadik bekezdését, olyan értelemben, hogy onnantól kezdődően a 18. életévüket betöltött gyermekek után járó családi támogatáshoz való jog csak a középiskolai vagy szakközépiskolai tanulmányokat folytató gyermekek esetében maradt fenn (tehát a felsőoktatási tanulmányokat folytató gyermekek esetében nem)²³, a tanulmányokhoz választott helytől függetlenül. Ami a gyermek után járó visszatérítést illeti, azt már csak a felsőoktatási támogatásban részesülő hallgatóknak folyósítják – úgy tekintve, hogy az az utóbbi támogatás elválaszthatatlan része –, azzal a feltétellel, hogy a hallgatók továbbra is szüleik háztartásához kapcsolódnak²⁴. Elismerik ugyanakkor az adókedvezményhez való jogot azon gyermekek után, akik sem gyermek után járó visszatérítésben, sem állami felsőoktatási támogatásban nem részesülnek.

II – Az alapügy és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

11. E. Giersch és J. Hodin, valamint J. Taminiaux belga állampolgárok. Belgiumban laknak, és a kettő közül legalább egyik szülőjük határ menti ingázó munkavállaló Luxemburgban. B.M. Stemper német állampolgár, Németországban lakik. Édesapja Luxemburgban dolgozik, azonban nem lakik ott.

12. E. Giersch és J. Hodin, valamint J. Taminiaux Belgiumban, vagyis a tartózkodási helyük szerinti államban kívánják felsőoktatási tanulmányokat folytatni, míg B.M. Stemper az Egyesült Királyságban kívánja tanulmányait folytatni. A luxemburgi határ menti ingázó munkavállalók e négy gyermeke közül mindegyik a felsőfokú tanulmányaikhoz nyújtott pénzügyi támogatást kérelmezett 2010 szeptemberére és októberére.

13. A luxemburgi felsőoktatási és kutatásügyi miniszter elutasította kérelmeiket azzal az indokkal, hogy az említett gyermekek nem tartózkodnak Luxemburgban, ami a 2010. július 26-i törvényben foglalt támogatásért való folyamodás szükséges feltétele.

14. Valamennyi említett gyermek elsődlegesen vagy másodlagosan az említett miniszter elutasító határozatainak megsemmisítése iránti kérelmet nyújtott be a tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg-hoz (luxemburgi közigazgatási bíróság), amely jelzi, hogy e négy kereset csak példa a jelenleg függőben lévő mintegy 600 másik hasonló keresetre.

15. Az alapügy felperesei a kérdést előterjesztő bíróság előtt arra hivatkoznak, hogy közvetlen hátrányos megkülönböztetés valósul meg azon tény folytán, hogy a luxemburgi jogszabály a luxemburgi állampolgárok esetében luxemburgi lakóhelyet ír elő, míg a nem luxemburgi állampolgároktól ott tartózkodást követel meg. Másodlagosan azt állítják, hogy nem igazolt közvetett hátrányos megkülönböztetés valósult meg, amely ellentétes többek között az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésével, mivel a tartózkodási helyre vonatkozó feltételt az ország állampolgárai könnyebben teljesíthették, és azt kizárólag abból a célból vezették be, hogy kizárják a határ menti ingázó munkavállalókat a támogatásból.

22 – Lásd a családi támogatásokról és a családi ellátások országos pénztárának létrehozásáról szóló, 1985. június 19-i törvény 3. cikkének (2) bekezdését (*Mémorial A* 1985., 680. o.).

23 – Lásd a 2010. július 26-i törvény V. cikkének (2) bekezdését. A családi támogatás összege egy gyermek után havonta 234,12 euró, vagyis évente 2 809,44 euró (lásd a társadalombiztosításról szóló törvény 272. cikke (1) bekezdésének a) pontját, valamint 272. cikkének (2) bekezdését).

24 – A 2010. július 26-i törvény II. cikkének (1) bekezdése.

16. Szintén az említett bíróság előtt az État du Grand-Duché de Luxembourg tagadja, hogy fennállt volna bármilyen hátrányos megkülönböztetés, és előadja, hogy a luxemburgi jog értelmében a lakóhely és a tartózkodási hely fogalma végső soron egyenértékű. Az État du Grand-Duché de Luxembourg ezenkívül kifogásolja, hogy az állami felsőoktatási támogatást az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szociális kedvezménynek” minősítik, amennyiben azt kizárólag az önálló felnőttként kezelt hallgatóknak nyújtják szüleik személyes helyzetére tekintet nélkül. Mindenesetre a felsőoktatási támogatás luxemburgi rendszere által követett cél, vagyis az, hogy jelentősen növeljék az olyan Luxemburgban tartózkodó személyek arányát, akik felsőoktatási diplomával rendelkeznek – amely arány az európai átlaghoz képest csökkenőben van –, igazolja azt, hogy csak a Luxemburgban tartózkodók kérhetik az említett támogatást. Amennyiben a tartózkodási helyre vonatkozó feltételt megszüntetnék, annak eredménye az lenne, hogy minden, a luxemburgi társadalommal kapcsolatban nem álló hallgató részesülhetne a támogatásban abból a célból, hogy bármely országban tanulmányokat folytasson. Ez ösztönözné a tanulmányiösztöndíj-turizmust, és elviselhetetlen pénzügyi terhet jelentene az État du Grand-Duché de Luxembourg számára, amely kénytelen lenne felülvizsgálni magának a támogatás hordozhatóságának az elvét is.

17. A kérdést előterjesztő bíróság a maga részéről megállapítja, hogy a felsőoktatási támogatás az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szociális kedvezménynek” minősül. Megélhetési támogatásról van szó, amelyet közvetlenül a szüleik által eltartott hallgatóknak folyósítanak. Márpedig a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében kimondott egyenlő bánásmód elve a migráns, illetve határ menti ingázó munkavállaló által eltartott leszármazókra is vonatkozik²⁵.

18. Az État du Grand-Duché de Luxembourg érvelését követve a kérdést előterjesztő bíróság elutasítja a közvetlen hátrányos megkülönböztetés fennállását, mivel a nemzeti jogban egyenértékűség áll fenn a lakóhely és a tartózkodási hely fogalma között, ugyanakkor megállapítja, hogy a támogatási rendszer az uniós jog által tiltott közvetett hátrányos megkülönböztetésen alapul, mivel a tartózkodási helyre vonatkozó feltétel követelményét valójában – szintén a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően – az állampolgárok könnyebben képesek teljesíteni. Az említett bíróság azonban rámutat, hogy az ilyen eltérő bánásmód ugyanakkor igazolható, amennyiben az érintett személyek állampolgárságától független, objektív szempontokon alapul, és a nemzeti jog által jogszerűen megállapított célkitűzéssel arányos. Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság pontosan az État du Grand-Duché de Luxembourg által hivatkozott igazolási okok jogszerűségét kérdőjelezi meg.

19. A tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg – mivel nehézségei merültek fel az uniós jog értelmezésével kapcsolatban – az eljárás felfüggesztése mellett döntött, és a Bíróság Hivatalához 2011. január 16-án benyújtott előzetes döntéshozatali kérelmében az EUMSZ 267. cikk alapján a következő kérdést terjesztette előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé:

„Az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében kimondott egyenlő bánásmód közösségi elvére figyelemmel, az [État du Grand-Duché de Luxembourg] által hivatkozott, azon oktatáspolitikai és költségvetési politikai megfontolások, amelyek a felsőoktatási diplomával rendelkező személyek arányának – ami jelenleg a luxemburgi lakosságot illetően a nemzetközi összehasonlításban elégtelen – növelésére való törekvésre irányulnak, és amely megfontolásokat súlyosan veszélyeztetnék, ha az [État du Grand Duché de Luxembourg]-nak bármely olyan hallgató részére, aki a Nagyhercegség társadalmával semmilyen kapcsolatban nem áll, a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatást kellene adnia arra, hogy a világ bármelyik országában felsőfokú tanulmányokat folytasson, ami az [État du Grand Duché de Luxembourg] költségvetésére ésszerűtlen terhet róna, a [...]

25 — A kérdést előterjesztő bíróság többek között a C-3/90. sz. Bernini-ügyben 1992. február 26-án hozott ítéletre (EBHT 1992., I-1071. o.) hivatkozik.

közösségi ítélkezési gyakorlat értelmében vett, olyan megfontolásokat képeznek-e, amelyek igazolják a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott támogatás elnyerése céljából mind a luxemburgi állampolgárokra, mind pedig a többi tagállam állampolgárára vonatkozó tartózkodási kötelezettségből eredő eltérő bánásmódot?”

III – A Bíróság előtti eljárás

20. E. Giersch, J. Hodin és J. Taminiaux, a luxemburgi, a dán, a görög, az osztrák és a svéd kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett írásbeli észrevételeket a Bíróság elé.

21. A 2012. november 28-án tartott tárgyaláson E. Giersch, J. Hodin, B. M. Stemper és J. Taminiaux, a luxemburgi, a dán, a görög, az osztrák és a svéd kormány, valamint a Bizottság terjesztett elő szóbeli észrevételeket.

IV – Jogi elemzés

22. Annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak hasznos választ lehessen adni, azt javaslom, hogy röviden térjünk vissza a felsőoktatási támogatásnak az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szociális kedvezménynek” való minősítésére, valamint arra, hogy a tartózkodási hely határ menti ingázó munkavállalók gyermekei számára előírt feltétele közvetett hátrányos megkülönböztetést jelent. Ezt követően elvégzem azt a klasszikus tesztet, amelyet a Bíróság az eltérő bánásmód esetén alkalmaz, és válaszolok a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésre, kitérve nemcsak az uniós joggal való összeegyeztethetőségre, a luxemburgi kormány által hivatkozott jogszerűségi indokokra, hanem a tartózkodási helyre vonatkozó feltétel megfelelésére és arányosságára is.

A – Az 1612/68 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének hatályáról, valamint a hátrányos megkülönböztetés fennállásáról

23. Előzetesen lényeges rámutatni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésére hivatkozik. E cikk a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében „az egyenlő bánásmód [EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésében] foglalt szabályának különös kifejeződése a szociális kedvezmények nyújtásának sajátos területén, és azt ugyanúgy kell értelmezni, mint ez utóbbi rendelkezést”²⁶. A kérdést előterjesztő bíróság tehát azt kéri, hogy a Bíróság az alapügyben felmerült helyzetet a munkavállalók szabad mozgása szempontjából elemezze²⁷.

1. A határ menti ingázó munkavállalók gyermekei által kapott felsőoktatási támogatás szociális kedvezménynek minősül

24. A luxemburgi kormány a kérdést előterjesztő bíróság előtt, illetve a jelen előzetes döntéshozatali eljárás során kétségbe vonta, hogy a 2010. július 26-i törvény által előírt módon nyújtott felsőoktatási támogatás az 1612/68 rendelet 7. cikke (2) bekezdése értelmében vett „szociális kedvezmény” fogalma alá tartozik.

26 — Lásd a C-287/05. sz. Hendrix-ügyben 2007. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-6909. o.) 53. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

27 — Ezért a jelen ügy egyértelműen eltér a C-209/03. sz. Bidar-ügyben 2005. március 15-én hozott ítéletben (EBHT 2005., I-2119. o.) és a C-158/07. sz. Förster-ügyben 2008. november 18-án hozott ítéletben (EBHT 2008., I-8507. o.) szereplő helyzettől, mivel ott gazdaságilag inaktív állampolgárok jogainak meghatározásáról volt szó.

25. A kérdést előterjesztő bíróság abból az elgondolásból indult ki, hogy a luxemburgi polgári törvénykönyv 203. cikke alapján az alapügy felpereseit úgy kell tekinteni, mint akiket határ menti ingázó munkavállaló szülőjük tart el. A kérdést előterjesztő bíróság e megállapításra nyilvánvaló módon két körülmény alapján jutott: a) az említett 203. cikk szerint „[a] házastársak a házasság pusztá ténye alapján közösen vállalják, hogy élelemmel látják el, eltartják, és felnevelik gyermekeiket”, és b) a nemzeti ítélkezési gyakorlat alapján a tartási és oktatási kötelezettség ugyan főszabály szerint a gyermekek nagykorúságának elérésekor véget ér, a szülők azonban a nagykorúságot követően is kötelesek a gyermekek számára biztosítani az anyagi eszközöket arra, hogy elvégezzék az általuk választott foglalkozásra való felkészülést szolgáló tanulmányokat azzal a feltétellel, hogy azok folytatására alkalmasnak bizonyulnak²⁸.

26. Az alábbi elemzés szempontjából *a priori* nem lehet elfogadni a kérdést előterjesztő bíróság fenti álláspontját, mivel a nemzetközi magánjog elvei alapján az ilyen kérdést a szóban forgó jogalany személyi állapotát megállapító jogra figyelemmel lehet eldönteni. Következésképpen az említett 203. cikk – ahogy azt a luxemburgi ítélkezési gyakorlatban értelmezik – a luxemburgi állampolgárokra vagy az ott tartózkodókra ezen ország jogrendjének az ilyen állapot meghatározása érdekében az állampolgárság, a lakóhely vagy a tartózkodási hely szempontján alapuló kiválasztása miatt alkalmazható.

27. Másfelől és a fentiekkel összhangban: nem lehet arra következtetni, hogy az alapügy felpereseit nem határ menti ingázó munkavállaló szüleik tartják el, mivel a 2010. július 26-i törvény előírja, hogy a támogatást közvetlenül a hallgatóknak folyósítják, hogy a szülők jövedelme nem releváns a támogatás összegének meghatározása szempontjából, valamint hogy a követett célkitűzés a fiatal felnőtt önállóságának megteremtése szüleivel szemben annak érdekében, hogy önállóan dönthessen irányultságáról.

28. Ebből következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kizárólag akkor vizsgálhatja meg konkrétan a problémát, amellyel kapcsolatban kérdést intéz a Bírósághoz, ha nemcsak azt bizonyítja, hogy az alapügyben szereplő hallgatók az érintett határ menti ingázó munkavállalók háztartásában élnek, hanem azt is, hogy utóbbiak tartják el a hallgatókat, továbbra is biztosítva ellátásukat, valamint megvizsgálja azt is, hogy a hallgatók ténylegesen vagy potenciálisan jogosultjai-e a tartózkodási helyük szerinti országban olyan intézkedésnek, amely összehasonlítható a 2010. július 26-i törvény által megvalósított intézkedéssel.

29. Abban az esetben, ha a kérdést előterjesztő bíróság által végzett ezen értékelés alapján úgy lehet tekinteni, hogy az alapügy felpereseit ténylegesen határ menti ingázó munkavállaló szüleik tartják el, először röviden emlékeztetni kell arra – minthogy a Bíróság álláspontja e tekintetben állandó –, hogy „a szakmai képesítéssel záruló egyetemi tanulmányok folytatásához nyújtott megélhetési és tanulmányi költségek fedezésére szolgáló támogatások az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett »szociális kedvezménynek« minősülnek»²⁹, valamint hogy „a valamely tagállam által a munkavállaló gyermekeinek nyújtott tanulmányi támogatás a migráns munkavállaló esetében az említett 7. cikk (2) bekezdése értelmében vett szociális kedvezménynek minősül, ha továbbra is e munkavállaló gondoskodik a gyermek ellátásáról»³⁰.

30. Másodszor szem előtt kell tartani, hogy bár az 1612/68 rendelet 7. cikke szerint az a munkavállaló, aki más tagállam állampolgára, mint amelyben szakmai tevékenységét kifejti, a hazai munkavállalókkal azonos szociális kedvezményeket élvez, az e rendelkezésben meghatározott „munkavállaló” fogalma magában foglalja a *határ menti ingázókat*, akik arra ugyanazon a címen hivatkozhatnak, mint az e

28 — Lásd a luxemburgi polgári törvénykönyv 203. cikkéhez fűzött kommentár 3. pontját.

29 — A C-542/09. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2012. június 14-én hozott ítélet 34. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

30 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 35. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

rendelkezésben érintett bármely más munkavállaló³¹. Az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdését értelmezve a Bíróság a migráns munkavállaló és a határ menti ingázó munkavállaló fogalmát megkülönböztetés nélkül használta, éppen azért, mert e rendelet egyéb másodlagos jogi normáktól eltérően³² nem alkalmaz eltérő bánásmódot a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló munkavállalók e két kategóriájára.

31. Harmadszor az a körülmény, hogy a támogatást közvetlenül a határ menti ingázó munkavállaló hallgató gyermekének folyósítják, nincs hatással annak szociális kedvezményként való minősítésére, mivel a Bíróság úgy döntött, hogy a migráns vagy határ menti ingázó munkavállaló családtagjai „közvetett jogosultjai a munkavállaló számára biztosított egyenlő bánásmódnak”, feltéve, hogy a munkavállaló tartja el őket³³, valamint „mivel a migráns munkavállaló gyermeke számára nyújtott finanszírozás a migráns munkavállaló számára szociális kedvezményt jelent, maga a gyermek hivatkozhat [az 1612/68 rendelet] 7. cikkének (2) bekezdésére annak érdekében, hogy megkapja a finanszírozást, amennyiben azt a nemzeti jog értelmében közvetlenül a hallgatónak folyósítják”³⁴.

32. A kérdést előterjesztő bíróság tehát joggal vélte úgy, hogy a felsőoktatási támogatás az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerinti „szociális kedvezményt” jelent, valamint hogy a határ menti ingázó munkavállalók által eltartott gyermekek jogszerűen hivatkozhatnak előtte az említett rendelkezésben szereplő hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvére.

2. A tartózkodási helyre vonatkozó feltétel közvetett hátrányos megkülönböztetést jelent

33. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése, hasonlóan az EUMSZ 45. cikkhez, nem csupán az állampolgárságon alapuló, nyílt közvetlen hátrányos megkülönböztetést tiltja, hanem a hátrányos megkülönböztetés valamennyi leplezett formáját is, ezek ugyanis más megkülönböztető ismérvek alkalmazásával valójában ugyanahhoz az eredményhez vezetnek³⁵.

34. A tartózkodási helyre vonatkozó feltétel a kérdést előterjesztő bíróság szerint megkülönböztetés nélkül alkalmazandó a luxemburgi állampolgárokra és más tagállamok állampolgáira, ugyanis az említett bíróság nemzeti jogának értelmezése során úgy ítélte meg, hogy a lakóhelyre és a tartózkodásra vonatkozó feltételek valójában egyenértékűek. Ilyen körülmények között a tartózkodási helyre vonatkozó feltétel előírása más tagállamok állampolgáraival szemben nem jár közvetlen hátrányos megkülönböztetéssel.

35. Ugyanakkor a tartózkodási helyre vonatkozó feltétel „azzal a kockázattal jár, hogy [...] főként a migráns munkavállalók és más tagállamok állampolgárainak minősülő határ menti ingázó munkavállalók kárára alkalmazzák, mivelhogy a belföldi lakóhellyel nem rendelkező személyek leggyakrabban külföldi állampolgárok”³⁶. Így „közömbös, hogy a [szóban forgó] intézkedés adott esetben hatással van az e követelménynek eleget tenni nem képes belföldi állampolgárokra és más tagállamok állampolgáira egyaránt.”³⁷ Végül a Bíróság elismerte, hogy a hordozható támogatáshoz

31 — A fent hivatkozott Hendrix-ügyben hozott ítélet 47. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Lásd továbbá az 1612/68 rendelet negyedik preambulumbekkezdését.

32 — Lásd többek között a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.).

33 — A fent hivatkozott Bernini-ügyben hozott ítélet 26. pontja.

34 — A fent hivatkozott Bernini-ügyben hozott ítélet 26. pontja; a C-337/97. sz. Meeusen-ügyben 1999. június 8-án hozott ítélet (EBHT 1999., 3289. o.) 22. pontja, valamint a C-206/10. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2011. május 5-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-3573. o.) 36. pontja.

35 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 37. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

36 — Uo., 38. pont.

37 — Ua.

való hozzáférés szempontjából a finanszírozást nyújtó tagállamban dolgozó, azonban más tagállamban lakóhellyel rendelkező határ menti ingázó munkavállaló helyzete összehasonlítható a finanszírozást nyújtó tagállam azon állampolgárának helyzetével, aki ezen államban rendelkezik tartózkodási hellyel, és itt áll alkalmazásban³⁸.

36. Az abból a tényből következő egyenlőtlen bánásmód, hogy a tartózkodási helyre vonatkozó feltételt előírják a határ menti ingázó munkavállalók hallgató gyermekei számára, így közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül, amely főszabály szerint tiltott, kivéve, ha objektíven igazolt oly módon, hogy alkalmas legyen a kitűzött cél megvalósítására, és ne haladja meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket³⁹.

B – A követett cél jogszerűségéről

37. Egyrészt a luxemburgi kormány a határ menti ingázókkal szemben a felsőoktatási támogatás nyújtása tekintetében alkalmazott eltérő bánásmód igazolása érdekében egy olyan, általa „politikainak”, illetve „szociálisnak” minősített célra hivatkozik, amely abban áll, hogy jelentősen növeljék a felsőoktatási diplomával rendelkező luxemburgi lakosok arányát. Ez az arány jelenleg 28%⁴⁰, vagyis jelentősen alacsonyabb, mint a hasonló diplomával rendelkezők aránya az összehasonlítható államokban. A luxemburgi kormány szerint a 30–34 év közötti lakosságban el kell érni a felsőoktatási diplomával rendelkezők 66%-os arányát, mivel ez teszi lehetővé számára, hogy szembenézzen a luxemburgi gazdaság tudásalapú társadalomba való átmenete biztosításának egyre sürgetőbb követelményével.

38. A támogatás jogosultjainak köre a Luxemburgban tartózkodási hellyel rendelkezőkre korlátozódik, mivel e személyek olyan kapcsolatban állnak a luxemburgi társadalommal, amely alapján feltehető, hogy miután részesültek a luxemburgi támogatási rendszer által – adott esetben külföldön folytatott – tanulmányaik finanszírozása céljából kínált lehetőségből, visszatérnek Luxemburgba annak érdekében, hogy így megszerzett ismereteiket a luxemburgi gazdaság fent meghatározott irányban történő fejlesztésének szolgálatába állítsák.

39. Másrészt a luxemburgi kormány előadja, hogy e célkitűzés a nemzeti oktatáspolitikával kapcsolatban nem vizsgálható a gazdasági célkitűzéstől függetlenül. A felsőoktatási támogatás nyújtásának a luxemburgi tartózkodási hellyel rendelkező személyekre korlátozása a rendszer finanszírozásának biztosítása érdekében szükséges. A Bíróság már elismerte, hogy a tagállamnak lehetősége lehet arra, hogy gondoskodjék arról, hogy a más tagállamokból származó diákok megélhetési költségeinek fedezésére szolgáló támogatások nyújtása ne váljék olyan indokolatlan teherré, amely az adott állam által nyújtható támogatások általános szintjére is hatással lehet. A luxemburgi kormány a Bidar-ügyben hozott ítéletre⁴¹ hivatkozik, amely álláspontja szerint a jelen ügyben releváns, és előadja, hogy amennyiben a tartózkodási helyre vonatkozó feltételt meg kellene szüntetni, akkor köteles lenne támogatást biztosítani minden olyan hallgató számára, aki semmilyen kapcsolatban nem áll a luxemburgi társadalommal, ami indokolatlan terhet jelentene számára.

40. A magam részéről meg vagyok győződve arról, hogy a két célkitűzés elkülönítve is felfogható. Vitathatatlanul logikus, hogy valamely szociális kedvezmény jogosultjainak meghatározása kihat az említett kedvezményt nyújtó államot érő gazdasági teherre. Az oktatáspolitikát – mivel itt egyértelműen erről van szó – szükségszerűen olyan különböző eszközök révén valósítják meg, amelyek

38 — Uo., 44. pont.

39 — Uo., 55. pont.

40 — Írásbeli észrevételeiben a luxemburgi kormány 39,5%-os arányra hivatkozik a 24–29 éves korcsoportban (a felsőoktatási diplomával rendelkezők aránya a luxemburgi állampolgárok körében valamennyi korcsoportot összesítve 22% körül van).

41 — A C-209/03. sz. ügyben 2005. március 15-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2119. o.) 56. pontja.

mindenképpen költséggel járnak. Ugyanakkor ahhoz, hogy olyan oktatáspolitikát kövessenek, amelyről kiderül, hogy hátrányos megkülönböztetéssel jár, nem elegendő azt állítani, hogy jelentős költségek állnak fenn. Bizonyítani kell, hogy az említett politika határozottan szükséges, valamint hogy a költség olyan mértékű, amely lehetetlenné teszi az említett politika megvalósítását.

1. Arról a célkitűzésről, hogy a felsőoktatási diplomával rendelkezők aránya elérje a 66%-ot a luxemburgi tartózkodási hellyel rendelkezők között

41. Megjegyzem, hogy e célkitűzést önmagában nem vitatják a jelen eljárás során beavatkozó érdekelt felek.

42. A felsőoktatási diplomával rendelkező személyek számának növelésére vonatkozó célkitűzés természetesen a közérdek része. Az uniós intézmények maguk is végrehajtottak bizonyos számú ilyen irányú intézkedést, és hangsúlyozták a kapcsolatot az egyének képzettségi szintje, a munkahelyekhez való hozzáférés és az Unió gazdasági növekedése között. A Bizottság „Európa 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája” című közleményében⁴² azt irányozta elő, hogy 2020-ra az iskolából kimaradók arányát 10% alá kell csökkenteni, és az ifjabb generációk legalább 40%-ának rendelkeznie kell felsőoktatási oklevéllel⁴³. A Bizottság többek között azt javasolta, hogy a tagállamok e célkitűzést ültessék át nemzeti célkitűzésbe⁴⁴. E célkitűzés megvalósításának hozzá kell járulnia a munkaerőpiacok modernizálásához, a személyek munkaerőpiacon való részvételének növekedéséhez, valamint a munkaerő-piaci kereslet és kínálat közeledéséhez, amely témákat a Bizottság prioritásnak tekint annak érdekében, hogy gyorsan és hatékonyan ki lehessen lépni az Uniót sújtó válság időszakából⁴⁵.

43. Az Európai Unió Tanácsa már magáévá tette ezt a célkitűzést az oktatás és képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszeréről („Oktatás és képzés 2020”) szóló, 2009. május 12-i következtetéseiben⁴⁶, amelyekben a felsőoktatási diplomával rendelkezők arányának európai referenciaszintjét a 30–34 éves korosztály legalább 40%-ában határozta meg⁴⁷.

44. Azóta a Tanács folyamatosan emlékeztet e célkitűzés fontosságára. 2010-ben megjegyezte, hogy „a hátrányos helyzetű tanulók ambícióinak növeléséhez és a felsőoktatáshoz való hozzáférésük javításához meg kell erősíteni a pénzügyi támogatási rendszereket és az egyéb ösztönzőket, és javítani kell [a] megfizethető, elérhető, megfelelő és átvihető diákkölcsönök, valamint a rászorultság alapján járó ösztöndíjak [szerkezetét, amelyek] sikeresen növelhetik azoknak a részvételi arányát, akik nem tudják megfizetni a felsőoktatásban való részvétel költségeit”⁴⁸. A munkaerőpiac uniós szintű alakulását előrevetítve a Tanács egyébként hangsúlyozta, hogy „[a]z elkövetkező évek során egyre több álláshelyen válik majd szükségessé a magas szintű végzettség, ugyanakkor az Európai Unió jelenleg versenytársainál alacsonyabb százalékos arányban rendelkezik felsőfokú [...] végzettségűekkel”⁴⁹. E megállapítást a Tanács valamennyi tagállam vonatkozásában tette, vagyis azok tekintetében is, amelyek munkaerőpiacát nagy számú határ menti ingázó munkavállaló jelenléte jellemzi, illetve a többi tagállam

42 — A 2010. március 3-i COM(2010) 2020 végleges közlemény.

43 — Uo., 5. és 12. oldal.

44 — Uo., 5. oldal.

45 — A Bizottság fent hivatkozott közleményének 5. oldala. Lásd továbbá az „Új készségek és munkahelyek menetrendje: Európa hozzájárulása a teljes foglalkoztatottsághoz” című, az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, a Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett bizottsági közleményt (COM(2010) 682 végleges, 2010. november 23.).

46 — HL C 119., 2. o.

47 — Uo., I. melléklet.

48 — Az oktatás és a képzés szociális dimenziójáról szóló, 2010. május 11-i tanácsi következtetések (HL C 135., 2. o.).

49 — A *Mozgásban az ifjúság* kezdeményezéséről – a fiatalok előtt álló kihívásokra vonatkozó integrált megközelítéséről szóló, 2010. november 19-i tanácsi következtetések (HL C 326., 9. o.).

tekintetében is. Végül a Tanács a felnőttkori tanulásra vonatkozó megújított európai cselekvési programjában a 2012–2014 közötti időszak prioritásait rögzítve meghatározta a tagállamok által éppen „a felsőfokú végzettséggel vagy azzal egyenértékű képesítéssel rendelkező fiatal felnőttek arányának 40%-ra történő felemelése”⁵⁰ céljából teendő erőfeszítéseket.

45. A fent ismertetett, a felsőoktatásba való általánosabb bejutást célzó fellépés ugyanakkor csak az Uniót az oktatás és a szakképzés területén megillető kiegészítő hatáskörök körébe tartozik⁵¹. Másként fogalmazva: európai szintű harmonizáció hiányában el kell ismerni, hogy a tagállamok jelentős mozgástérrel rendelkeznek annak érdekében, hogy meghatározzák oktatáspolitikájuk célkitűzéseit, valamint hogy kialakítsák azokat a feltételeket, amelyek alapján felsőoktatási támogatást nyújtanak⁵².

46. Álláspontom szerint a luxemburgi kormány által írásbeli észrevételeiben hivatkozott⁵³, a tudásalapú társadalomra való áttérés jelenti az egyik ilyen, a tagállamok mérlegelésére bízott célkitűzést. Luxemburg gazdasági helyzete történelmileg nem tipikus. A bányászatra és acéliparra alapított gazdaságból Luxemburg azok eltűnését követően a bankágazat és pénzügyi ágazat fejlődése irányába váltott; ezt követően ez az ágazat – már a pénzügyi válságot megelőzően is – jelentős fenyegetésekkel szembesült és szembesül továbbra is azon fellépés eredményeként, amelyet az Unió szintjén azért vállaltak, hogy drasztikusan csökkentsék a luxemburgi bankrendszer által a többi tagállam bankrendszereihez képest élvezett előnyöket. Márpedig teljes mértékben érthető, hogy egy tagállam olyan oktatáspolitikát valósít meg, amelynek célja a rendelkezésre álló emberi erőforrások képzettségi szintjének növelése abból az ésszerűen előrelátható célból, hogy hozzájáruljon a nemzetgazdaság olyan átalakulásához, amely révén területére változatosabb formájú szolgáltatásokat kíván vonzani, illetve ott ilyeneket kíván nyújtani.

47. Nem kétséges tehát, hogy az ott tartózkodási hellyel rendelkező lakossága magas képzettségi szintjének biztosítását célzó tagállami fellépés olyan jogszerű célt követ, amely nyomós közérdeknek tekinthető.

2. Az olyan indokolatlan teher elkerülésének céljáról, amely hatással lehet a felsőoktatási támogatások általános szintjére

48. Ami a gazdasági célkitűzést illeti, a rendszer finanszírozási képességeinek veszélyeztetésén alapuló párhuzamos igazolás kapcsán meg kell állapítani, hogy a tagállamok által a Bíróság előtt ismételt hivatkozott évről van szó. Ezenkívül a fent hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítéletre való hivatkozás nem alkalmas arra, hogy meggyőző erejű legyen.

49. Pusztán csak arra emlékeztetek, hogy az alapügyben szereplő helyzetet a jelen ügyben a munkavállalók szabad mozgása szempontjából vizsgáljuk, valamint a jelen ügyben azt kell eldönteni, hogy a nemzeti jogszabály sérti-e a határ menti ingázó munkavállalókat az uniós jog alapján megillető jogokat. A fent hivatkozott Bidar-ügyben a Bíróságot arra kérték fel, hogy foglaljon állást a gazdaságilag nem aktív uniós polgárokkal szemben annak érdekében támasztott, tartózkodási helyre vonatkozó feltétel uniós joggal való összeegyeztethetőségéről, hogy tanulmányi támogatásban részesüljenek. Olyan alapvető szempontról van szó, amelyet a Bíróság nem is mulasztott el kiemelni a Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítéletében⁵⁴.

50 — Lásd a felnőttkori tanulásra vonatkozó megújított európai cselekvési programról szóló tanácsi állásfoglalás mellékletét (HL C 372., 1. o.).

51 — EUMSZ 6. és EUMSZ 165. cikk.

52 — Ugyanebben az értelemben lásd Sharpston főtanácsnok fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyre vonatkozó indítványának 139. pontját.

53 — Az említett észrevételek 28. pontja.

54 — A fent hivatkozott ítélet 60. és azt követő pontja.

50. Amikor ugyanis a Bíróság elemezte a Holland Királyság által hivatkozott igazolási indokokat, mindenekelőtt kijelentette, hogy „bár a költségvetési megfontolások szolgálhatnak valamely tagállam szociális politikájának alapjául, és befolyásolhatják az általa elfogadni kívánt szociális védelmi intézkedések jellegét és terjedelmét, önmagukban nem minősülnek e politika céljainak, így nem igazolhatják a [...] hátrányos [megkülönböztetést]”⁵⁵. Ugyanakkor a Bíróság vizsgálatát az indokolatlan teher elkerülésének céljával folytatta (gazdasági célkitűzés). Az alperes maga is úgy vélte, hogy a fent hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítéletből és a fent hivatkozott Förster-ügyben hozott ítéletből levezethető az, hogy a tagállamok jogszerűen követelhetik meg a felsőoktatási támogatás jogosultjaitól azt, hogy bizonyítsák „a beilleszkedés bizonyos fokát”. A Bíróság azonban hangsúlyozta az alapvető eltérést a Bidar-ügy és a Förster-ügy, illetve a fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügy között, amely különbség alapja az a tény, hogy az első esetben olyan gazdaságilag inaktív polgárokról volt szó, akik az uniós jog értelmében nem minősültek munkavállalók családtagjainak, míg a második esetben a helyzetet az olyan migráns vagy határ menti ingázó munkavállaló szempontjából elemezték, aki felsőoktatási tanulmányokat folytatni kívánó olyan gyermeket tart el, aki kérte, hogy biztosítsák számára a szülője alkalmazásának helye szerinti állam által folyósított felsőoktatási támogatást.

51. A Bíróság úgy döntött, hogy „[n]oha a Bíróság által a tagállamok számára bizonyos feltételek mellett elismert azon lehetőség, hogy más tagállamok állampolgáraitól megköveteljék a társadalmukba való beilleszkedés bizonyos szintjét annak érdekében, hogy részesülhessenek az olyan szociális kedvezményekben, mint a tanulmányi támogatás, nem korlátozódik azon helyzetekre, amelyekben az érintett támogatás igényelői gazdaságilag inaktívak, a [felsőoktatási támogatás igénylését megelőző hat évből három év] helyben lakás követelménye a migráns munkavállalók és a határ menti ingázók esetében főszabály szerint *alkalmatlan* a szükséges mértékű beilleszkedés bizonyítására”⁵⁶. Utóbbiakat illetően „a valamely tagállam munkaerőpiacán való elhelyezkedés *főszabály szerint* létrehozza az e tagállam társadalmába való szükséges mértékű beilleszkedést, lehetővé téve a szociális kedvezmények tekintetében a belföldi munkavállalókhoz viszonyított egyenlő bánásmódban való részesülést”⁵⁷. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy az indokolatlan teher elkerülésére vonatkozó, a határ menti ingázó munkavállalók részére történő szociális kedvezmény nyújtásával összefüggésben hivatkozott cél nem minősül jogszerű célnak.

52. Ezért a Luxemburg által hivatkozott költségvetési cél önmagában nem alkalmas arra, hogy olyan jogszerű indokot képezzen, amely igazolhatja a luxemburgi munkavállalók és az egyéb tagállamból származó munkavállalók közötti egyenlőtlen bánásmódot. Mindenesetre, ahogy az a jelen indítvány 38. pontjában szerepel, a probléma nem az alapügy felperesei által hivatkozott hátrányos megkülönböztetés az alapján történő igazolása, hogy a hátrányos megkülönböztetés megszüntetése esetén jelentős költségek merülnek fel, hanem annak ellenőrzése, hogy az elérni kívánt gazdasági célt – a tudásalapú gazdaságba való átmenetet –, amely miatt az État du Grand-Duché de Luxembourg kialakította az említett hátrányosan megkülönböztető gyakorlatot, nem csak komolyan, de hatékonyan is követik, valamint hogy az említett gyakorlat elkerülését szolgáló költségek olyan mértékűek lennének, amelyek lehetetlenné tennék annak megvalósítását. Nyilvánvaló, hogy a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörébe tartozik mindkét kérdés vizsgálata annak megállapítása érdekében – ha szükséges –, hogy fennáll olyan körülmény, amely utólag alátámasztja a követett szociális cél által jelentett igazolási okot.

55 — Uo., 57. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

56 — Uo., 63. pont. Kiemelés tőlem.

57 — Uo., 65. pont. Kiemelés tőlem.

C – A tartózkodási helyre vonatkozó feltétel megfelelőségéről és arányosságáról

53. Az olyan intézkedés, amely alkalmas arra, hogy korlátozza a munkavállalók szabad mozgását, ahogy az az EUMSZ 45. cikkben szerepel, és ahogy azt az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése végrehajtja, csak akkor igazolható érvényesen, ha alkalmas a kitűzött jogszerű cél megvalósítására, és nem haladja meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket⁵⁸, amit meg kell vizsgálni.

54. A luxemburgi kormány által a jogszerű cél követése érdekében alkalmazott szempont megfelelőségére és arányosságára vonatkozó teszt elvégzése a legkényesebb kérdés. E tekintetben a jelen ügyben kétfajta probléma merül fel. Egyrészt a különböző, a jelen eljárás során beavatkozó felek ellenkező következtetéseket vontak le a fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítéletből, többek között a beilleszkedés tagállamok által előírható fokát illetően azon személyek tekintetében, akik felsőoktatási támogatásban részesülnek. Egyértelművé kívánom tehát tenni az említett ítéletet ebből a szempontból. Másfelől bizonyos, véleményem szerint lényeges információk hiányoznak az iratok közül, így a Bíróság álláspontom szerint nehezen dönthet véglegesen a nemzeti szabályozás megfelelőségéről és arányosságáról. Bizonyos számú körülményt a jelen ügygel összefüggésben, éppen azért, hogy figyelembe vegyük a luxemburgi rendszer – és különösen a munkaerőpiac – sajátosságait, mélyebben meg kell vizsgálni. Fontos tehát felhívni a kérdést előterjesztő bíróság figyelmét e pontra.

1. A Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet kapcsán

55. Amikor a fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítéletben a Bíróság megvizsgálta a „szociálisnak” nevezett jogszerűségi indokot, amely a hallgatók mobilitásának előmozdítására vonatkozott, azt valójában közérdeken alapuló nyomós oknak tekintette⁵⁹. Ezt követően az alperes azon ténnyel próbálta meg bizonyítani az általa előírt, a kérelmet megelőző utolsó hat évből három éven át tartó tartózkodásra vonatkozó feltétel megfelelőségét és arányosságát, hogy biztosítani kellett, hogy a finanszírozás kizárólag azoknak a hallgatóknak jusson, akiknek a mobilitását előnyben kellett részesíteni: a támogatást nyújtó állam arra számított, hogy a támogatásban részesülő hallgatók tanulmányaik befejezését követően visszatérnek oda, hogy ott lakjanak és dolgozzanak⁶⁰. A Bíróság tehát elismerte, hogy e körülmények „a hallgatók többségének helyzetét tükrözik”⁶¹, és így a kérelmet megelőző utolsó hat évből három éven át tartó tartózkodásra vonatkozó feltételt megfelelőnek ítélte meg a hallgatók mobilitásának előmozdítására vonatkozó cél eléréséhez⁶². Ugyanakkor ugyanezen, a hordozható felsőoktatási támogatásra való jogosultság tekintetében Hollandia által előírt feltétel a Bíróság szerint „túlságosan kizáró jellegű” volt, és úgy ítélte meg, hogy „[a]z érintett tagállam területén való helyben lakás meghatározott időtartamának előírásával [a kérelmet megelőző utolsó hat évből három éven át tartó tartózkodásra vonatkozó feltétel] olyan tényezőt részesít előnyben, amely nem feltétlenül az egyetlen jellemzője az érdekelt és az említett tagállam közötti *kapcsolat valós szintjének*”⁶³. A Bíróság megállapította, hogy nem bizonyították, hogy a szóban forgó szabály nem haladta meg a követett cél eléréséhez szükséges mértéket.

56. Ezen ítélet figyelmes olvasatából tehát kitűnik, hogy a Bíróság eltérően fogja fel a „beilleszkedés bizonyos foka” szempontjának értékelését attól függően, hogy azt gazdasági jellegű jogszerű céllal⁶⁴ vagy szociális jellegű jogszerű céllal összefüggésben végzi.

58 — Uo., 73. pont.

59 — Uo., 70. és azt követő pontok.

60 — Uo., 76 és 77. pont.

61 — Uo., 78. pont.

62 — Uo., 79. pont.

63 — Uo., 86. pont. Kiemelés tőlem.

64 — Lásd a jelen indítvány 50. és azt követő pontjait.

57. Amikor ugyanis a felsőoktatási támogatásban részesülő személyek körét gazdasági okból az említett támogatás finanszírozásának viselhető jellegére hivatkozással korlátozzák, a Bíróság elemzését a migráns munkavállalók, illetve a határ menti ingázó munkavállalók fogalmára alapítva megállapítja, hogy azok jellegüknél fogva, pusztán azon tény alapján, hogy beléptek a támogatást nyújtó állam munkaerőpiacára, gazdaságilag beilleszkedtek ezen állam társadalmába, hogy részt vesznek szociálpolitikájának finanszírozásában, valamint hogy ennek következtében nem tekinthető megfelelőnek a hároméves tartózkodásra vonatkozó feltétel előírása annak érdekében, hogy jogosultság keletkezzen a szociális típusú kedvezmény igénybevételére.

58. Ezzel szemben, amikor a felsőoktatási támogatásban részesülők körének inkább szociális jellegű okokból történő korlátozásáról van szó, akkor a Bíróság a helyzetet immár nem azon munkavállaló referenciapontként történő figyelembevételével végzi, akinek tekintetében – saját maga és családtagjai vonatkozásában is – elismerték az egyenlő bánásmód követelményét a szociális kedvezmények nyújtása szempontjából, hanem magának a hallgatónak a figyelembevételével. Másként fogalmazva: a határ menti ingázó munkavállaló szülő gazdasági beilleszkedése nem jelenti szükségképpen és automatikusan családtagjainak társadalmi beilleszkedését. Másfelől a Bíróság által alkalmazott kifejezések sem azonosak, a „beilleszkedés bizonyos fokára”⁶⁵ való hivatkozás helyett a „kapcsolat valós szintjére”⁶⁶ utal. Az elemzés középpontjában immár nem a munkavállaló és a munkavállalás államának társadalmával fenntartott kapcsolatok állnak, hanem maga a hallgató. Ennélfogva míg a három évig tartó tartózkodásra vonatkozó feltételt nem megfelelőnek ítélték a határ menti ingázó munkavállaló gazdasági beilleszkedésének igazolása szempontjából, addig a Bíróság ugyanezt a feltételt megfelelőnek tekintette a hallgató társadalomhoz kapcsolódásának értékelése szempontjából. A Bíróság láthatóan azt is elfogadta, hogy a támogatás azon hallgatók körére korlátozható, akik várhatóan visszatérnek a támogatást nyújtó államba, és így elfogadta a hallgató támogatás nyújtása iránti kérelmének időpontjában fennálló tartózkodási helye és a „visszatérés” így előálló lehetősége közötti kapcsolatot. A Bíróság ugyanakkor végül úgy döntött, hogy a hároméves tartózkodásra vonatkozó feltétel mint aránytalan ellentétes az uniós joggal, éppen azért, mert a kérelmet megelőző utolsó hat évből hároméves tartózkodási időt előírni – és kizárólag ez – túl merev feltétel a kapcsolat valós szintjének megállapításához.

2. A tartózkodási helyre vonatkozó feltétel megfelelőségéről

59. A fenti elemzés tükrében a kérdés tehát az, hogy az État du Grand-Duché de Luxembourg által a határ menti ingázó munkavállalók gyermekei számára annak érdekében előírt tartózkodási helyre vonatkozó feltétel, hogy kérhessék a felsőoktatási támogatást, alkalmas-e arra, hogy fennálljon a visszatérés ésszerű valószínűsége, amelyet az említett állam szükségesnek tekintett a követett jogszerű cél eléréséhez.

60. A válasz magában a célkitűzés megfogalmazásában rejlik. Amennyiben a Bíróság – ahogy javasolom – elfogadja, hogy a luxemburgi állam jogszerűen hozhat olyan intézkedéseket, amelyek előnyben részesítik a tartózkodási hellyel rendelkező lakosságának hozzáférését a felsőoktatáshoz, azzal a várakozással, hogy e lakosság mindenki másnál inkább képes lesz integrálódni a luxemburgi munkaerőpiacon, amint befejezte tanulmányait, és így gazdagítani azt, úgy ebből következően el kell fogadni, hogy a tartózkodási helyre vonatkozó feltétel alkalmas az említett célkitűzés biztosítására, amennyiben a támogatást kizárólag a luxemburgi tartózkodási hellyel rendelkezők számára tartja fenn.

65 — Vagy a beilleszkedés bizonyos *szintjét* (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 61. és 63. pontját).

66 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 86. pontja.

3. A tartózkodási helyre vonatkozó feltétel arányosságáról

61. A tartózkodási helyre vonatkozó, a fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben szereplő feltételt – amelyet csak a Hollandián kívül folytatott felsőoktatási tanulmányok finanszírozása tekintetében írtak elő⁶⁷ – teljesítettnek tekintették, amennyiben a támogatást kérő bizonyította, hogy tartózkodása a kérelmet megelőző hat utolsó évből háromban folyamatos volt. Ahogy azt jeleztem, a fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítéletből kitűnik, hogy a Bíróság nem kívánta mentesíteni a határ menti ingázó munkavállalók gyermekeit az arra irányuló kötelezettség alól, hogy bizonyítsák a szüleik alkalmazása szerinti állam társadalmával fennálló kapcsolatot, amennyiben e gyermekek ebben az államban hordozható felsőoktatási támogatást igényeltek. A Bíróság ugyanakkor egyértelműen megállapította, hogy a hároméves tartózkodásra vonatkozó feltételt az államok nem határozhatják meg e kapcsolatot alátámasztó *kizárólagos* elemként.

62. A Luxemburgi Nagyhercegség által előírt, tartózkodási helyre vonatkozó feltételt tehát ezen értékelés fényében kell megvizsgálni. A központi kérdés az, hogy *kizárólag* az előzetes tartózkodás feltétele biztosíthatja-e az État du Grand-Duché de Luxembourg számára a „befektetés megtérülésének” minimumát, ha szabad így megfogalmaznom, vagyis annak ésszerű valóságosságát, hogy a támogatásban részesülők visszatérnek Luxemburgba, és rendelkezésre állnak annak munkaerőpiacán annak érdekében, hogy hozzájáruljanak az ország gazdaságának új dinamikájához. Az ilyen értékelés érdekében úgy vélem, hogy hasznos lenne a kérdést előterjesztő bíróság számára két elemzési területet megjelölni.

63. Az első elemzés, amelyet a kérdést előterjesztő bíróságnak el kellene végeznie, annak ellenőrzésében áll, hogy a nemzeti hatóságok által annak során végzett teszt, amikor a tartózkodási engedély iránti kérelemről döntenek, az előírt minimális időtartam hiányában nem tisztán formális jellegű, hanem elegendő ahhoz, hogy annak alapján fennálljon annak ésszerű valóságossága, hogy a kérelmező beilleszkedik a luxemburgi gazdasági és társadalmi életbe.

64. Az általam a kérdést előterjesztő bíróság számára javasolt második elemzés ahhoz a tényhez kapcsolódik, hogy a luxemburgi jogszabály által előírt felsőoktatási támogatás hordozható támogatás, és mint ilyen, az azt nyújtó országon kívül is felhasználható azzal a következménnyel, hogy a támogatásban részesülő hallgatókat vonzhatja azon ország munkaerőpiaca, amelyben tanulmányaikat végzik. Ez a tény azzal jár, hogy a felsőoktatási támogatás igénylésének időpontjában a tartózkodási hely fennállása, ha önmagában vizsgáljuk, nem jelent ésszerű valóságosságot a támogatást nyújtó államba való visszatérésre. Ahhoz, hogy a szóban forgó szempont alkalmazását arányosnak lehessen tekinteni a követett célhoz képest, meg kell vizsgálni, hogy a luxemburgi gazdaság tudásalapú társadalommá alakulását – és ennél fogva olyan társadalommá alakulását, amely a legszélesebb értelemben vett szolgáltatásokat kínálja – ténylegesen kísérték-e olyan állami fellépések, amelyek célja az ilyen munkalehetőségek új perspektíváinak konkrét kialakítása volt, nemcsak azokban az ágazatokban, amelyek tekintetében a Luxemburgi Nagyhercegség felsőoktatási lehetőségeket kínál, hanem az egyéb ágazatokban is, és pedig azért, mert az arányosság szempontjának kielégítéséhez nem elegendő a konkrét intézkedés jellemzőinek és a követett célnak a vizsgálata, hanem meg kell vizsgálni azt is, hogy azok megvalósítása érdekében milyen módon járnak el.

65. Ennek megfelelően a fent hivatkozott okok összessége miatt úgy vélem, hogy – minden, jelenleg a Bíróság számára ismeretlen, szükséges és releváns körülmény vizsgálatát követően – a kérdést előterjesztő bíróságnak kell döntenie a tartózkodási helyre vonatkozó feltétel megfelelőségéről és arányosságáról, amely feltételt a 2010. július 26-i törvény írja elő a határ menti ingázó munkavállalók felsőoktatási támogatást igénylő gyermekei számára.

67 — Lásd Sharpston főtanácsnok fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyre vonatkozó indítványának 14. pontját.

V – Véggövetkeztetések

66. A fenti megfontolásokra figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen válaszolja meg a tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg által feltett kérdést:

A felsőoktatási diplomával rendelkező luxemburgi tartózkodási helyű személyek arányának növelése olyan jogszerű cél, amely a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdésére, illetve az EUMSZ 45. cikkre figyelemmel alkalmas arra, hogy igazolja a közvetett hátrányos megkülönböztetést. A kérdést előterjesztő bíróság feladata – minden e szempontból szükséges, releváns körülmény és különösen azon tények értékelését követően, amelyekre a fentiekben figyelmét felhívtuk – annak vizsgálata, hogy a tartózkodási helyre vonatkozó, 2010. július 26-i törvény által a határ menti ingázó munkavállalók felsőoktatási támogatást igénylő gyermekei számára előírt feltétel megfelelő-e, és nem lépi-e túl a kitűzött jogszerű cél eléréséhez szükséges mértéket.