



## Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2014. november 11.\*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Uniós polgárság — Egyenlő bánásmód — Valamely tagállam gazdasági tevékenységet nem végző és valamely másik tagállam területén tartózkodó állampolgárai — E személyeknek a 883/2004/EK rendelet szerinti különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból való kizárása — 2004/38/EK irányelv — Három hónapot meghaladó időtartamú tartózkodáshoz való jog — 7. cikk, (1) bekezdés, b) pont és 24. cikk — Az elegendő forrásokra vonatkozó feltétel”

A C-333/13. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Sozialgericht Leipzig (Németország) a Bírósághoz 2013. június 19-én érkezett, 2013. június 3-i határozatával terjesztett elő az előtte

**Elisabeta Dano,**

**Florin Dano**

és

a **Jobcenter Leipzig**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, K. Lenaerts elnökhelyettes, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Vajda, S. Rodin tanácselnökök, Juhász E., A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, M. Berger (előadó) és J. L. da Cruz Vilaça bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: A. Impellizzeri tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2014. március 18-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- E. Dano képviseletében E. Steffen Rechtsanwältin,
- a német kormány képviseletében T. Henze és J. Möller, meghatalmazotti minőségben,
- a dán kormány képviseletében C. Thorning, meghatalmazotti minőségben,

\* Az eljárás nyelve: német.

- Írország képviselőjében M. Heneghan, T. Joyce és E. Creedon, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: C. Toland BL,
- a francia kormány képviselőjében D. Colas és C. Candat, meghatalmazotti minőségben,
- az osztrák kormány képviselőjében G. Hesse, meghatalmazotti minőségben,
- az Egyesült Királyság Kormányának képviselőjében S. Behzadi-Spencer, meghatalmazotti minőségben, segítője: J. Coppel QC barrister,
- az Európai Bizottság képviselőjében F. Schatz, D. Martin, M. Kellerbauer és C. Tufvesson, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2014. május 20-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,  
meghozta a következő

### Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 18. cikknek, az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése első albekezdése a) pontjának és második albekezdésének, az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 1., 20. és 51. cikkének, a 2010. december 9-i 1244/2010/EU bizottsági rendelettel (HL L 338., 35. o.) módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.; a továbbiakban: 883/2004 rendelet) 4. és 70. cikkének, továbbá az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL L 274., 47. o.) 24. cikke (2) bekezdésének értelmezésére irányul.
- 2 Ezt a kérelmet az E. Dano és fia, Florin, valamint a Jobcenter Leipzig (lipcsei munkaügyi központ) között az alapellátások („Grundsicherung”) – azaz E. Dano számára a német jogszabályban előírt megélhetési ellátás („existenzsichernde Regelleistung”), továbbá fia számára a szociális segély („Sozialgeld”), valamint a lakhatási és fűtési költségekhez való hozzájárulás – részükre történő biztosítása Jobcenter Leipzig általi megtagadásának tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

## Jogi háttér

### *Az uniós jog*

Az 1247/92 rendelet

- 3 A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK rendelet módosításáról szóló, 1992. április 30-i 1247/92/EGK tanácsi rendelet (HL L 136., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 41. o.) első–nyolcadik preambulumbekzdése értelmében:

„[...] szükséges a legutóbb a 2195/91/EGK rendelettel [...] módosított, a 2001/83/EGK rendelettel [...] naprakésszé tett 1408/71/EGK rendelet [...] módosítása;

[...] szükséges az 1408/71/EGK rendeletben használt »családtag« kifejezés kiterjesztése, hogy megfeleljen az Európai Bíróság e kifejezés értelmezésére vonatkozó joggyakorlatának;

[...] ugyancsak figyelembe kell venni az Európai Bíróság joggyakorlatát, amely szerint a nemzeti jogszabályok szerint nyújtott ellátások az e jogszabályok hatálya alá tartozó személyek csoportjai, a célok és az alkalmazási módszerek miatt egyidejűleg tartozhatnak a szociális biztonság és a szociális segélyezés területéhez;

[...] az Európai Bíróság kimondta, hogy egyes sajátosságai tekintetében azok a jogszabályok, amely szerint ellátást nyújtanak, hasonlóak a szociális segélyezés területéhez, amennyiben alkalmazásuk lényegi feltétele a rászorultság, és a jogosultsági feltételek nem a szolgálati idő vagy a járulékfizetési idő összesítésén alapulnak, ugyanakkor más sajátosságok tekintetében a szociális biztonság területéhez állnak közel, amennyiben az azok szerint nyújtott ellátások megállapításának módja nem tartalmaz diszkrecionális elemeket, és amennyiben a kedvezményezetteknek jogilag meghatározott a helyzete;

[...] az 1408/71/EGK rendelet a 4. cikke (4) bekezdésének értelmében kizárja alkalmazási köréből a szociális segélyezési rendszereket;

[...] az említett feltételek és azok alkalmazási módszerei olyanok, hogy a migráns munkavállalók érdekeinek védelme céljából az 1408/71/EGK rendeletben előírt jelenlegi összehangolási rendszertől eltérő rendszert kell a rendeletbe foglalni, amely figyelembe veszi az érintett ellátások különleges jellemzőit, a Szerződés 51. cikke rendelkezéseivel összhangban;

[...] ezeket az ellátásokat az 1408/71/EGK rendelet hatálya alá tartozó személyek tekintetében kizárólag az érintett személy vagy családtagjai lakóhelye szerinti ország jogszabályaival összhangban kell nyújtani, szükség esetén bármely más tagállamban szerzett tartózkodási idő összesítésével és az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés] mellőzésével;

[...] mindennek ellenére szükséges annak a biztosítása, hogy az 1408/71/EGK rendeletben foglalt összehangolási rendszert továbbra is alkalmazzák azokra az ellátásokra, amelyek vagy nem tartoznak az említett sajátos ellátástípusokhoz, vagy amelyeket annak [helyesen: ennek] a rendeletnek egy melléklete kifejezetten nem tartalmaz; [...] e célból új mellékletre van szükség;”

A 883/2004 rendelet

- 4 Az 1408/71 rendelet helyébe 2010. május 1-jétől a 883/2004 rendelet lépett.

5 A 883/2004 rendelet (1), (16) és (37) preambulumbekzdése értelmében:

„(1) A nemzeti szociális biztonsági rendszerek összehangolására vonatkozó szabályok a személyek szabad mozgásának keretébe tartoznak, és hozzá kell járulniuk az életszínvonal és az alkalmazási feltételek javításához.

[...]

(16) A Közösségen belül elvileg nem indokolt, hogy a szociális biztonsági jogokat az érintett személy lakóhelyétől tegyék függővé; ugyanakkor bizonyos esetekben – főként az érintett személy gazdasági és szociális környezetéhez kapcsolódó különleges ellátások tekintetében – figyelembe vehető a lakóhely.

[...]

(37) Mint azt a Bíróság már többször is kijelentette, [helyesen: A Bíróság állandó ítélezési gyakorlata értelmében] azok a rendelkezések, amelyek a szociális biztonsági ellátások exportálhatóságának elvétől eltérnek, szigorúan értelmezendők. Ez azt jelenti, hogy csak azokra az ellátásokra alkalmazhatók, amelyek teljesítik a meghatározott feltételeket. Ebből következik, hogy e rendelet III. címének 9. fejezete csak azokra az ellátásokra alkalmazható, amelyek egyszerre különleges és nem járulékalapú ellátások, és a rendelet X. mellékletében szerepelnek.”

6 A 883/2004 rendelet „Fogalommeghatározások” címet viselő 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

l) »jogszabályok«: az egyes tagállamok tekintetében a 3. cikk (1) bekezdése alá tartozó szociális biztonsági ágazatokhoz kapcsolódó törvények, rendeletek és egyéb kötelező rendelkezések, valamint minden egyéb végrehajtási intézkedés.

[...]”

7 A 883/2004 rendelet személyi hatályára irányadó 2. cikkének (1) bekezdése a következőt írja elő:

„Ezt a rendeletet a tagállamok állampolgáira, egy tagállamban lakóhellyel rendelkező hontalanokra és menekültekre – akik egy vagy több tagállam jogszabályainak hatálya alá tartoznak vagy tartoztak –, valamint ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira kell alkalmazni.”

8 E rendeletnek „A rendelet alkalmazási köre” címet viselő 3. cikke kimondja:

„(1) Ezt a rendeletet a következő szociális biztonsági ágakra vonatkozó valamennyi jogszabályra kell alkalmazni:

[...]

b) anyasági és azzal egyenértékű apasági ellátások;

[...]

h) munkanélküli ellátások;

[...]

(2) A XI. melléklet eltérő rendelkezései hiányában, ezt a rendeletet az általános és különleges, járulékalapú vagy nem járulékalapú szociális biztonsági rendszerekre, valamint a munkáltató vagy hájtulajdonos kötelezettségeihez kapcsolódó rendszerekre kell alkalmazni.

(3) Ezt a rendeletet ugyancsak alkalmazni kell a 70. cikk alá tartozó különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra.

[...]

(5) E rendelet nem alkalmazandó:

a) a szociális és egészségügyi támogatásokra;

[...]

9 Az említett rendelet „Egyenlő bánásmód” címet viselő 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet eltérő rendelkezései hiányában az e rendelet hatálya alá tartozó személyeket bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan jogok illetik meg, és ugyanolyan kötelezettségek terhelik, mint az adott tagállam állampolgárait.”

10 A 883/2004 rendelet III. címének a „Különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra” vonatkozó 9. fejezetében szerepel az „Általános rendelkezések” címet viselő 70. cikk, amely a következőket írja elő:

„(1) Ezt a cikket kell alkalmazni a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra is, amelyek olyan jogszabályokban kerülnek megállapításra, amelyek – személyi hatályuk, célkitűzéseik és/vagy a jogosultságra vonatkozó feltételeik miatt – az (1) bekezdésben [helyesen: a 3. cikk (1) bekezdésében] említett szociális biztonsági jogszabályok, valamint a szociális segélyezés jellegzetességeit egyaránt magukban hordozzák.

(2) E fejezet alkalmazásában a »különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás« az az ellátás, amelynek:

a) célja, hogy:

- i. a 3. cikk (1) bekezdésében említett szociális biztonsági ágak által fedezett kockázatok kiegészítő, helyettesítő vagy járulékos fedezetéül szolgáljon, és az érintett személyeknek minimum megélhetési jövedelmet biztosítson az érintett tagállam gazdasági és társadalmi helyzetére is figyelemmel; vagy
- ii. a fogyatékossgal élők részére kifejezetten különös védelmet biztosítson [helyesen: kizárólag biztosítsa a fogyatékossgal élők különös védelmét], szoros kapcsolatban az érintett személy szociális környezetével az érintett tagállamban;

és

b) amely esetében a finanszírozás kizárólag a kötelező, az általános közkiadások fedezésére szolgáló adóbevételekből származik, valamint az ellátások nyújtásának és kiszámításának feltételei a kedvezményezett tekintetében nem függnék semmiféle járulékfizetéstől. A járulékalapú ellátások kiegészítésére szolgáló ellátások azonban egyedül ezen az alapon nem minősülnek járulékalapú ellátásnak;

és

c) amely szerepel a X. melléklet felsorolásában.

(3) A 7. cikk és e cím más fejezetei nem vonatkoznak az e cikk (2) bekezdésében említett ellátásokra.

(4) A (2) bekezdésben említett ellátások kizárólag abban a tagállamban nyújthatók, az ilyen tagállam jogszabályainak megfelelően, amelyben az érintett személy lakóhellyel rendelkezik. Az ilyen ellátásokat a lakóhely szerint illetékes intézmény nyújtja, saját költségén.”

11 A 883/2004 rendeletnek a „Különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások” címet viselő X. melléklete a Németországi Szövetségi Köztársaság vonatkozásában a következő ellátásokat írja elő:

„[...]

b) A megélhetési költségeket fedező ellátások az álláskeresőkre vonatkozó alapellátással összhangban, kivéve, ha ezen ellátások tekintetében teljesülnek azok a követelmények, amelyek a munkanélküli ellátás odaítélését követően (szociális törvénykönyv, II. kötet, 24. cikk (1) bekezdés) feljogosítanak az ideiglenes kiegészítő ellátásra.”

A 2004/38 irányelv

12 A 2004/38 irányelv (10), (16) és (21) preambulumbekkezdése értelmében:

„(10) A tartózkodási jogukkal élő személyek azonban nem jelenthetnek a fogadó állam szociális segítségnyújtási rendszerére indokolatlan terhet a tartózkodás egy kezdeti időszakában. Ennélfogva az uniós polgárok és családtagjaik három hónapnál hosszabb tartózkodáshoz való jogát feltételekhez kell kötni.

[...]

(16) Ameddig a tartózkodási jog kedvezményezettjei nem jelentenek indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére, nem lehet őket kiutasítani. Ennélfogva a kiutasítási intézkedés nem lehet a szociális segítségnyújtási rendszer igénybevételének automatikus következménye. A fogadó tagállamnak vizsgálnia kell, hogy átmeneti nehézségekről van-e szó, és figyelembe kell vennie a tartózkodás időtartamát, a személyes körülményeket és a támogatás összegét, hogy megítélhesse, hogy a kedvezményezett indokolatlan terhet jelent-e a szociális segítségnyújtási rendszerre, és hogy kiutasítsák-e. A Bíróság által meghatározott munkavállalókkal, önálló vállalkozókkal és álláskeresőkkal szemben nem lehet kiutasítási intézkedést hozni, kivéve közrendi vagy közbiztonsági okokból.

[...]

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

- 13 Az említett irányelvnek a „Tartózkodás joga három hónapig” címet viselő 6. cikkének (1) bekezdése a következőt mondja ki:

„Az uniós polgárokat érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél birtokában külön feltételek és más formai követelmények nélkül három hónapig megilleti a tartózkodás joga egy másik tagállam területén.”

- 14 A 2004/38 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

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

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

- 15 A 2004/38 irányelvnek „Az uniós polgárokra vonatkozó adminisztratív formai követelmények” címet viselő 8. cikkének (4) bekezdése a következőt írja elő:

„A tagállamok nem határozhatnak meg olyan konkrét összeget, amelyet »elegendő forrásnak« tekintenek, hanem figyelembe kell venniük az érintett személy személyes körülményeit. Egyetlen esetben sem lehet ez az összeg magasabb, mint az a küszöb, amely alatt a fogadó tagállam állampolgárai szociális segítségnyújtásra lesznek jogosultak, vagy amennyiben ez a kritérium nem alkalmazható, magasabb, mint a fogadó tagállam által fizetett társadalombiztosítási nyugdíjminimum.”

- 16 A 2004/38 irányelvnek „A tartózkodási jog megtartása” címet viselő 14. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az uniós polgárok és családtagjaik mindaddig rendelkeznek a 6. cikkben előírt tartózkodási joggal, amíg nem jelentenek indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére.

(2) Az uniós polgárok és családtagjaik mindaddig rendelkeznek a 7., 12. és 13. cikkben előírt tartózkodási joggal, amíg megfelelnek az azokban meghatározott feltételeknek.

Különleges esetekben, amennyiben megalapozott kétség merül fel azzal kapcsolatban, hogy az uniós polgár vagy családtagjai megfelelnek-e a 7., 12. és 13. cikkben foglalt feltételeknek, a tagállamok ellenőrizhetik, hogy ezek a feltételek teljesülnek-e. Ezt az ellenőrzést nem lehet rendszeresen lefolytatni.

(3) A kiutasítási intézkedés nem lehet automatikus következménye annak, hogy az uniós polgár vagy családtagjai igénybe veszik a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerét.

(4) Az (1) és (2) bekezdéstől eltérve, és a VI. fejezet rendelkezéseinek sérelme nélkül, nem hozható kiutasítási intézkedés az uniós polgárral vagy családtagjaival szemben, ha:

- a) az uniós polgár munkavállaló vagy önálló vállalkozó; vagy
- b) az uniós polgár álláskeresőként utazott be a fogadó tagállam területére. Ebben az esetben az uniós polgár és családtagjai mindaddig nem utasíthatók ki, amíg az uniós polgár bizonyítani tudja, hogy állást keres, és tényleges esélye van a foglalkoztatásra.”

17 A 2004/38 irányelv „Egyenlő bánásmód” címet viselő 24. cikke a következőképpen rendelkezik:

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

(2) Az első bekezdéstől eltérve, a fogadó tagállam nem köteles szociális segítségnyújtásra való [helyesen: segítségnyújtási ellátásra való] jogosultságot biztosítani a tartózkodás első három hónapjában, vagy adott esetben a 14. cikk (4) bekezdésének b) pontjában előírt hosszabb időszakban, továbbá nem köteles a huzamos tartózkodási jog [helyesen: huzamos tartózkodáshoz való jog] megszerzését megelőzően szociális segítséget nyújtani tanulmányok folytatásához, beleértve a szakképzést, amely segítség tanulmányi ösztöndíjat vagy diákhitelt biztosít a munkavállalókon, önálló vállalkozókon, e jogállásukat megtartó személyeken és családtagjaikon kívüli személyeknek.”

*A német jog*

A szociális törvénykönyv

18 A szociális törvénykönyv I. könyvében (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, a továbbiakban: SGB I) szereplő 19a. § (1) bekezdése írja elő az álláskeresőkre vonatkozó alapellátások két fő típusát:

„Alapellátás címén az álláskeresők a következőkre tarthatnak igényt:

1. a munkába állást segítő ellátások,
2. a megélhetési költségeket fedező ellátások.”

19 A szociális törvénykönyv II. könyve (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, a továbbiakban: SGB II) „Az álláskeresők alapellátásának funkciója és célja” címet viselő 1. §-ának (1) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az álláskeresők alapellátásának célja az, hogy lehetővé tegye jogosultjai számára az emberi méltóságnak megfelelő életet.

[...]

(3) Az álláskeresők alapellátása a következők ellátásokat foglalja magában

1. a nélkülözés kiküszöbölését vagy mérséklését célzó ellátások, különösen a munkába állás elősegítése révén, és
2. a megélhetési költségeket fedező ellátások.”

20 Az SGB II „Jogosultak” címet viselő 7. §-a a következőt írja elő:

„(1) A jelen könyvben meghatározott ellátásokban azok a személyek részesülnek, akik

1. betöltötték 15. életévüket, de még nem töltötték be a 7a. §-ban meghatározott életkort,
2. keresőképeseek,



3. rászorultak, és
4. szokásos tartózkodási helyük a Németországi Szövetségi Köztársaságban van (keresőképes jogosultak). Nem tartoznak ide:
  1. azok a külföldiek, akik nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók a Németországi Szövetségi Köztársaságban, és nem rendelkeznek az uniós polgárok szabad mozgásáról szóló törvény [Freizügigkeitsgesetz/EU, a továbbiakban: FreizügG/EU] 2. §-ának (3) bekezdése alapján a szabad mozgáshoz való joggal, valamint családtagjaik, a tartózkodás első három hónapja során,
  2. azok a külföldiek, akik kizárólag munkakeresés céljából rendelkeznek tartózkodási joggal és a családtagjaik,

[...]

A második mondat 1. pontja nem vonatkozik azokra a külföldiekre, akik a tartózkodási jogról szóló törvény 2. fejezetének 5. szakasza alapján biztosított tartózkodási engedéllyel rendelkeznek. Ez nem érinti a tartózkodási jogról szóló rendelkezéseket.

[...]”

- 21 Az SGB II „Keresőképeség” címet viselő 8. §-ának (1) bekezdése a következőt mondja ki:

„Keresőképes minden olyan személy, aki belátható időn belül betegség vagy fogyatékoság miatt nem képtelen arra, hogy naponta legalább három órán át keresőtevékenységet folytasson a szokásos munkaerő-piaci feltételek mellett.

[...]”

- 22 Az SGB II 9. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Rászoruló minden olyan személy, aki figyelembe veendő jövedelme vagy vagyona alapján nem vagy nem megfelelőképpen képes biztosítani megélhetését, és nem részesül más személyek, különösen családtagjai, vagy más szociális ellátást folyósító más szervezetek részéről a szükséges támogatásban.  
[...]”

- 23 Az SGB II 20. §-a rögzíti a megélhetés alapszükségleteivel kapcsolatos kiegészítő rendelkezéseket. Az SGB II 21. §-a a kiegészítő szükségletekre, az SGB II 22. §-a pedig a lakhatási és fűtési szükségletekre vonatkozó szabályokat írja elő. Végül az SGB II 28–30. §-a a képzési és részvételi ellátásokkal foglalkozik.

- 24 A szociális törvény XII. könyvének (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch, a továbbiakban: SGB XII) a szociális segélyről szóló 1. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A szociális segély azt szolgálja, hogy lehetővé tegye a jogosultak számára az emberi méltóságnak megfelelő életvitelt. [...]”

- 25 Az SGB XII. 21. §-a a következőt írja elő:

„Nem folyósítanak megélhetési költségeket fedező ellátásokat azon személyek számára, akik a II. könyv szerinti ellátások jogosultjai, amennyiben keresőképesek, illetve családi kötelekük miatt. [...]”

26 Az SGB XII „Külföldieknek nyújtott szociális segély” című 23. §-ának szövege a következő:

„(1) A jelen könyv alapján nyújtott megélhetési támogatást, a betegeknek nyújtott segélyt, a terhes nők segélyét és az anyasági támogatást, valamint az ápolási hozzáférési támogatást biztosítani kell a ténylegesen az államterületen tartózkodó külföldiek részére. Ez nem érinti a negyedik fejezet rendelkezéseit. Egyebekben a szociális segély akkor nyújtható, ha ezt az egyéni körülmények indokolják. Az első mondat korlátozásai nem alkalmazandók azokra a külföldiekre, akik korlátlan tartamú tartózkodási engedéllyel [»Niederlassungserlaubnis«] vagy korlátozott tartamú tartózkodási engedéllyel [»befristeter Aufenthaltstitel«] rendelkeznek, és akik állandó jelleggel kívánnak a szövetségi területen tartózkodni. Ez nem érinti azokat a rendelkezéseket, amelyek alapján az első mondaton kívüli szociális segéllyel kapcsolatos ellátásokat biztosítják vagy biztosítanak.

[...]

(3) Az államterületre csak a szociális segély elnyerése céljából belépő külföldiek, illetve azok, akik kizárólag munkakeresés céljából rendelkeznek tartózkodási joggal, továbbá családtagjaik nem jogosultak szociális segélyre. Ha betegség kezelése vagy enyhítése érdekében léptek az államterületre, a betegeknek nyújtott segély csak életveszélyes kritikus állapot enyhítése, illetve súlyos vagy fertőző betegség elengedhetetlen és sürgős kezelése érdekében folyósítható.

(4) A szociális segélyben részesülő külföldieket tájékoztatni kell az őket érintő hazatelepülési és visszatelepülési programokról; adott esetben úgy kell eljárni, hogy az érintett személyek részt vehessenek ezekben a programokban.”

Az uniós polgárok szabad mozgásáról szóló törvény

27 A FreizügG/EU hatályát e törvény 1. §-a pontosítja:

„E törvény az Európai Unió más tagállamai állampolgárainak (uniós polgárok) és családtagjaiknak a beutazását és a tartózkodását szabályozza.”

28 A FreizügG/EU 2. §-a a beutazáshoz és a tartózkodáshoz való jog kapcsán a következőt írja elő:

„(1) A szabad mozgásra jogosult uniós polgárok és családtagjaik e törvény értelmében a szövetségi területre való beutazásra és ott-tartózkodásra jogosultak.

(2) A közösségi jog szerint szabad mozgásra jogosultak:

1. azok az uniós polgárok, akik munkavállalóként kívánnak a szövetségi területen tartózkodni, illetve abból a célból, hogy munkát találjanak, vagy szakmai képzésben vegyenek részt.

[...]

5. a keresőtevékenységet nem folytató uniós polgárok a 4. §-ban meghatározott feltételek szerint,

6. a 3. és 4. §-ban szereplő feltételeknek megfelelően a családtagok,

[...]

(4) Az uniós polgárnak a szövetségi területre való beutazáshoz nem kell vízummal, a tartózkodáshoz pedig tartózkodási engedéllyel rendelkeznie. [...]

(5) Az uniós polgárok három hónapig terjedő időszakban való ott-tartózkodásához elegendő, ha érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útlevéllel rendelkeznek. Az uniós polgársággal nem bíró családtagok akkor rendelkeznek ugyanezzel a joggal, ha jóváhagyott vagy megfelelően engedélyezett útlevéllel (vagy az útlevelet helyettesítő okmánnyal) rendelkeznek, és ha az uniós polgárt kísérik vagy hozzá csatlakoznak.

[...]

(7) Az (1) bekezdés szerinti jog akkor nem áll fenn, ha bebizonyosodik, hogy az érintett személy meghamisított vagy megváltoztatott dokumentumok alkalmazásával, illetve csalárd módon elhitette, hogy megfelel a megkövetelt feltételeknek. Az (1) bekezdés szerinti jog az uniós polgársággal nem rendelkező családtag esetében továbbá akkor sem áll fenn, ha bebizonyosodik, hogy nem az uniós polgárt kíséri, vagy nem a családi életközösség kialakítása vagy megőrzése céljából csatlakozik hozzá. Ilyen esetben az uniós polgársággal nem rendelkező családtag esetében megtagadható a tartózkodási engedély vagy vízum kiadása, illetve tartózkodási engedélye visszavonható. Az 1–3. mondat alapján meghozott határozatokat írásba kell foglalni.”

29 A FreizügG/EU-nak a családtagokkal kapcsolatos 3. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) A 2. § (2) bekezdésének 1–5. pontja szerinti uniós polgárok családtagjait – amennyiben az említett uniós polgárt kísérik, vagy hozzá csatlakoznak – megilleti a 2. § (1) bekezdése szerinti jog. A 2. § (2) bekezdésének 5. pontja szerinti uniós polgárok családtagjai esetében ez a 4. §-ban szereplő feltételeknek megfelelően alkalmazandó.

(2) Családtagok:

1. a 2. § (2) bekezdésének 1–5. és 7. pontja szerinti személyek olyan házastársa, élettársa, és az említett személyek, illetve házastársuk vagy élettársuk olyan lemenő egyenes ági rokonai, akik még nem töltötték be 21. életévüket.
2. a 2. § (2) bekezdésének 1–5. és 7. pontja szerinti személyek, illetve házastársuk vagy élettársuk olyan felmenő vagy lemenő egyenes ági rokonai, akik e személyek, illetve házastársuk vagy élettársuk megélhetését biztosítják.

[...]”

30 A FreizügG/EU 4. §-a a szabad mozgásra jogosult, keresőtevékenységet nem folytató személyeket illetően a következőképpen rendelkezik:

„A keresőtevékenységet nem folytató uniós polgárokat, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó családtagjaikat akkor illeti meg a 2. § (1) bekezdésében meghatározott jog, ha megfelelő egészségbiztosítással és elegendő forrásokkal rendelkeznek. Amennyiben az uniós polgár diákként tartózkodik a szövetségi területen, e jog csak olyan házastársát vagy élettársát, illetve gyermekeit illeti meg, akiknek a megélhetése biztosított.”

31 A FreizügG/EU-nak a „Tartózkodási engedélyek és a huzamos tartózkodáshoz való jogra vonatkozó igazolás” címet viselő 5. §-a a következőket írja elő:

„[...]”

(2) Az illetékes idegenrendészeti hivatal megkövetelheti az e joggal kapcsolatban a 2. § (1) bekezdésében előírt feltételeknek a szövetségi területre történő beutazást követő három hónapon belüli, hitelt érdemlő bizonyítását. A közigazgatási nyilvántartásba vétel során az igazoláshoz szükséges

adatokat és bizonyítékokat a nyilvántartást kezelő illetékes hatósághoz lehet benyújtani, amely továbbítja az adatokat és bizonyítékokat az illetékes idegenrendészeti hivatalnak. A nyilvántartást kezelő hatóság ezeket az adatokat semmilyen más módon nem használhatja fel, illetve nem hasznosíthatja.

(3) Ha különleges körülmény ezt indokolja, ellenőrzést lehet végezni annak megállapítása céljából, hogy az e joggal kapcsolatban a 2. § (1) bekezdésében előírt feltételek teljesülnek-e, illetve továbbra is teljesülnek-e.

[...]

32 A FreizügG/EU 5a. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az illetékes hatóság kérheti, hogy az 5. § (2) bekezdésében előírt körülmények fennállása esetén az uniós polgár mutasson be érvényes személyazonosító igazolványt vagy útlevelet, továbbá

[...]

3. a 2. § (2) bekezdésének b) pontjában előírt körülmények fennállása esetén arra vonatkozó bizonyítékot, hogy megfelelő egészségbiztosítással és elegendő forrásokkal rendelkezik.”

33 A FreizügG/EU-nak a beutazás és a tartózkodás jogának elvesztésével kapcsolatos 6. §-a kimondja:

„(1) A 2. § (1) bekezdése szerinti jog elvesztése – a 2. § (7) bekezdésének és az 5. § (4) bekezdésének sérelme nélkül – csak a közrendre, a közbiztonságra vagy a közegészségre (az Európai Unió működéséről szóló szerződés 45. cikkének (3) bekezdése és 52. cikkének (1) bekezdése) alapított okokból állapítható meg, és csak ugyanezen okokból vonható be a huzamos tartózkodáshoz való jogra vonatkozó igazolás, valamint vonható vissza a tartózkodási engedély, illetve a huzamos tartózkodási engedély. A területre történő beutazás az első mondatban említett okokból is megtagadható. [...]

(2) A büntetőjogi felelősség megállapítása önmagában nem indokolhatja az (1) bekezdés szerinti határozatokat vagy intézkedéseket. Kizárólag a központi nyilvántartásból még nem törölt, büntetőjogi felelősséget megállapító ítéleteket lehet figyelembe venni, és kizárólag abban az esetben, ha az ítélet megalapozó körülmények olyan személyes magatartásra utalnak, amely veszélyezteti a közrendet. A társadalom valamely alapvető értékére irányuló, tényleges és kellően súlyos fenyegetésnek kell fennállnia.

(3) Az (1) bekezdés szerinti határozat meghozatalánál figyelemmel kell lenni különösen az érdekelt személy német területen való tartózkodásának időtartamára, életkorára, egészségi állapotára, családi és gazdasági helyzetére, a Németország területén való szociális és kulturális integrációjára, valamint a származási országgal fennálló kapcsolatának szorosságára.

[...]

(6) A tartózkodási jog vagy a huzamos tartózkodáshoz való jog elvesztésével kapcsolatos határozatokat, illetve intézkedéseket nem lehet gazdasági célokból elfogadni.

[...]

34 A terület elhagyására irányuló kötelezettséget illetően a FreizügG/EU 7. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az uniós polgárok és családtagjaik kötelesek a területet elhagyni, amennyiben az idegenrendészeti szolgálat megállapította, hogy nem jogosultak a beutazásra és tartózkodásra. A határozatban fel kell tüntetni a kitoloncolás lehetőségét, és rögzíteni kell a távozás határidejét. A sürgős esetek kivételével a határidőnek legalább egy hónapnak kell lennie. [...]

Azok az uniós polgárok és családtagjaik, akik a 6. § (1) bekezdés alapján elvesztették a szabad mozgáshoz való jogukat, nem utazhatnak be újra a szövetségi területre és nem tartózkodhatnak ott. Az első mondat szerinti tilalom kérelemre határidőhöz köthető. A határidő a távozással kezdődik. Az ésszerű határidőn vagy három éven belül benyújtott valamennyi megsemmisítési kérelemről hat hónapon belül kell határozatot hozni.”

### **Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

- 35 Az 1989-ben született E. Dano és fia, a 2009. július 2-án Saarbrückenben (Németország) született Florin egyaránt román állampolgárok. A kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint E. Dano utoljára 2010. november 10-én utazott be Németországba.
- 36 2011. július 19-én Lipcse városa az uniós polgároknak járó korlátlan tartamú tartózkodási igazolást („Unbefristete Freizügigkeitsbescheinigung”) adott ki E. Dano számára, amelyben a Németország területére való beutazás időpontjaként 2011. június 27-ét jelölte meg. 2013. január 28-án emellett kiállította számára ezen igazolás másodpéldányát.
- 37 E. Dano és fia érkezésük óta Lipcsében élnek, E. Dano lánytestvérének lakásában, aki gondoskodik élelmezésükről.
- 38 E. Dano Florin fia után a lipcsei családtámogatási pénztár által a szövetségi munkaügyi hivatal nevében folyósított, az eltartott gyermek után járó 184 euró összegű támogatásban („Kindergeld”) részesül. A fiatalok és gyermekek szociális támogatásának lipcsei szolgálata ezenkívül havi 133 euró tartásdíjelölőletet folyósít e gyermek után, amely gyermek apjának személye ismeretlen.
- 39 E. Dano három évig járt iskolába Romániában, és semmilyen végzettsége nincs. Megérti a német nyelvet, és képes azon egyszerűen kifejezni magát. Ezzel szemben nem tud írni ezen a nyelven, és csak korlátozott mértékben képes német nyelvű szövegeket olvasni. Semmilyen szakképzettsége nincs, és mindeddig semmilyen keresőtevékenységet nem folytatott sem Németországban, sem Romániában. Noha munkaképességét soha nem vitatták, semmi nem utal arra, hogy munkát keresett volna.
- 40 Az E. Dano és fia által benyújtott első, az SGB II alapján járó alapellátások biztosítására irányuló kérelmet a Jobcenter Leipzig 2011. szeptember 28-i határozatával az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 2. pontja alapján elutasította. Mivel a határozatot nem támadták meg, az jogerőssé vált.
- 41 A 2012. január 25-én ugyanezen ellátások tekintetében benyújtott újabb kérelmet a Jobcenter Leipzig 2012. február 23-i határozatával szintén elutasította. E. Dano és fia ezen elutasítással szemben az EUMSZ 18. cikk és az EUMSZ 45. cikk, valamint a Bíróság Vatsouras és Koupatantze ítélete (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344) alapján jogorvoslati kérelmet nyújtott be. Ezt a kérelmet a 2012. június 1-jei határozat elutasította.
- 42 E. Dano és fia e határozat ellen 2012. július 1-jén keresetet nyújtott be a Sozialgericht Leipzig (lipcsei társadalombiztosítási bíróság) előtt, amely keresetben az SGB II alapján ismét kérték az álláskeresők alapellátásainak nyújtását a 2012. január 25-én kezdődő időszakra.

- 43 Ez a bíróság úgy véli, hogy az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 2. pontja és az SGB XII 23. §-ának (3) bekezdése alapján E. Dano és fia nem jogosult az alapellátásokra. Kételyeinek ad hangot ugyanakkor a tekintetben, hogy az uniós jog rendelkezéseivel – nevezetesen a 883/2004 rendelet 4. cikkével, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 18. cikkből eredő általános elvével, valamint az EUMSZ 20. cikkből eredő általános tartózkodási joggal – nem ellentétesek-e a német jog említett rendelkezései.
- 44 A kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint az alapeljárás olyan személyekre vonatkozik, akik a 2004/38 irányelv alapján nem igényelhetnek tartózkodási jogot a fogadó államban.
- 45 E körülmények között a Sozialgericht Leipzig úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Kiterjed-e a 883/2004 rendelet 4. cikkének személyi hatálya azokra a személyekre, akik nem [az e] rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében vett társadalombiztosítási vagy családtámogatási jellegű ellátást, hanem [az említett] rendelet 3. cikkének (3) bekezdése és 70. cikke értelmében vett különleges, nem járulékalapú ellátást kívánnak igénybe venni?
- 2) Amennyiben az első kérdésre adandó válasz igenlő: megtiltja-e a 883/2004 rendelet 4. cikke a tagállamoknak, hogy a [883/2004] rendelet 70. cikke értelmében vett, a megélhetési költségeket fedező, nem járulékalapú szociális ellátások indokolatlan igénybevételének elkerülése érdekében teljesen vagy részben kizárják a rászoruló uniós polgárokat az azonos helyzetben lévő saját állampolgáraiknak nyújtott ellátások folyósításából?
- 3) Amennyiben az első vagy a második kérdésre adandó válasz nemleges: megtiltja-e a tagállamoknak a) az EUMSZ 18. cikk és/vagy b) az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése első albekezdésének az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének második albekezdésével és a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett a) pontja, hogy a [883/2004] rendelet 70. cikke értelmében vett, megélhetési költségeket fedező, nem járulékalapú szociális ellátások indokolatlan igénybevételének elkerülése érdekében teljesen vagy részben kizárják a rászoruló uniós polgárokat az azonos helyzetben lévő saját állampolgáraiknak nyújtott ellátások folyósításából?
- 4) Amennyiben az előző kérdésekre adandó válaszok alapján a megélhetési költségeket fedező ellátásokból való részleges kizárás összhangban áll az európai joggal: az akut szükséghelyzeteken kívül a nem járulékalapú, megélhetési költségeket fedező ellátások uniós polgárok részére történő nyújtása korlátozódhat-e a származási országba való visszatéréshez szükséges források rendelkezésre bocsátására, vagy a [...] Charta 1., 20. és 51. cikke a huzamos tartózkodást lehetővé tévő szélesebb körű ellátásokat követel meg?”

### **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről**

#### *Az első kérdéstről*

- 46 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 883/2004 rendelet 4. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy annak hatálya kiterjed az említett rendelet 3. cikkének (3) bekezdése és 70. cikke szerinti „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra”.
- 47 Előljáróban meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az alapeljárásban szóban forgó ellátásokat a 883/2004 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásoknak” minősítette.

- 48 E tekintetben emlékeztetni kell elsősorban arra, hogy a 883/2004 rendelet 3. cikke akként határozza meg e rendelet alkalmazási körét, hogy (3) bekezdésében kifejezetten kimondja, hogy az említett rendeletet „ugyancsak alkalmazni kell [az említett rendelet] 70. cikk[e] alá tartozó különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra”.
- 49 Ennélfogva a 883/2004 rendelet 3. cikkének szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy ezt a rendeletet alkalmazni kell a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra.
- 50 Másodsorban pontosítani kell, hogy a 883/2004 rendelet 70. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a 883/2004 rendeletnek a lakóhelyre vonatkozó szabályok alóli mentességre irányadó 7. cikke és e rendelet ellátások egyes csoportjaival foglalkozó III. címének más fejezetei nem vonatkoznak a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra.
- 51 Ennélfogva, igaz ugyan, hogy a 883/2004 rendelet 70. cikkének (3) bekezdése az említett ellátások tekintetében e rendelet bizonyos rendelkezéseinek alkalmazását – kivételesen – mellőzni rendeli, a rendelet 4. cikke nem szerepel e rendelkezések között.
- 52 Végezetül, megfelel az uniós jogalkotó szándékának az az értelmezés, amely szerint a 883/2004 rendelet 4. cikkét alkalmazni kell a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra, amint az az 1247/92 rendelet (3) preambulumbekkezdéséből kitűnik, amely rendelet az 1408/71 rendeletnek az ilyen típusú ellátásokkal kapcsolatos rendelkezésekkel történő kiegészítése érdekében, az erre vonatkozó ítélkezési gyakorlat fgyelembevételét céljából módosította azt.
- 53 A (7) preambulumbekkezdés értelmében ezeket az ellátásokat kizárólag az érintett személy vagy családtagjai lakóhelye szerinti tagállam jogszabályaival összhangban kell nyújtani, szükség esetén bármely más tagállamban szerzett tartózkodási idő összesítésével és az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés mellőzésével.
- 54 Az uniós jogalkotó által ily módon az 1408/71 rendeletbe az 1247/92 rendelet révén bevezetett különös rendelkezést tehát a lakóhely szerinti államban biztosított egyenlő bánásmód ellentételezéseként a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások exportálhatóságának hiánya jellemzi.
- 55 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 883/2004 rendeletet akként kell értelmezni, hogy az e rendelet 3. cikkének (3) bekezdése és 70. cikke szerinti „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások” az említett rendelet 4. cikkének hatálya alá tartoznak.

*A második és a harmadik kérdéstről*

- 56 Együttesen vizsgálendő második és harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az EUMSZ 18. cikket, az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdését, a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését, valamint a 883/2004 rendelet 4. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az a tagállami szabályozás, amelynek értelmében más tagállamoknak a gazdaságilag nem aktív állampolgárait teljes egészében vagy részlegesen kizárják a 883/2004 rendelet szerinti bizonyos „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból”, holott ezeket az ellátásokat biztosítják az érintett tagállam azonos helyzetben lévő állampolgárai számára.
- 57 Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy az EUMSZ 20. cikk (1) bekezdése a valamely tagállam állampolgárságával rendelkező minden személy számára uniós polgári jogállást biztosít (N-ítélet, C-46/12, EU:C:2013:9725, 25. pont).

- 58 Amint azt a Bíróság több alkalommal megállapította, az uniós polgárság intézményének célja, hogy biztosítsa a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállását, lehetővé téve az azonos helyzetben lévő tagállami állampolgárok számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül és az e tekintetben kifejezetten előírt kivételek sérelme nélkül ugyanolyan jogi bánásmódban részesüljenek azokon a területeken, amelyekre az EUM-Szerződés tárgyi hatálya kiterjed (Grzelczyk-ítélet, C-184/99, EU:C:2001:458, 31. pont; D’Hoop-ítélet, C-224/98, EU:C:2002:432, 28. pont; valamint N-ítélet, EU:C:2013:9725, 27. pont).
- 59 Minden uniós polgár hivatkozhat tehát az EUMSZ 18. cikkben foglalt, az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmára minden olyan helyzetben, amely az uniós jog tárgyi hatálya alá tartozik. Ilyen helyzet többek között az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése első albekezdésének a) pontja és az EUMSZ 21. cikk által biztosított, a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlása (lásd: N-ítélet, EU:C:2013:97, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 60 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 18. cikk (1) bekezdése „[a] Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül” tiltja az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetést. Az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének második albekezdése kifejezetten kimondja, hogy az e cikk által az uniós polgárok számára biztosított jogok „a Szerződésekben és a végrehajtásukra elfogadott intézkedésekben megállapított feltételekkel és korlátozásokkal” gyakorolhatók. Ezen túlmenően, az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése az uniós polgároknak a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz fűződő jogát szintén „a Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozások és feltételek” tiszteletben tartásához köti (lásd: Brey-ítélet, C-140/12, EU:C:2013:565, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 61 Ily módon, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 18. cikkben általánosan előírt elvét a 2004/38 irányelv 24. cikke pontosítja azon uniós polgárok vonatkozásában, akik – az alapeljárás felpereseihez hasonlóan – a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat gyakorolják. Ezt az elvet emellett a 883/2004 rendelet 4. cikke pontosítja az alapeljárás felpereseihez hasonló azon uniós polgárok tekintetében, akik a fogadó tagállamban az említett rendelet 70. cikkének (2) bekezdésében szereplő ellátásokra tartanak igényt.
- 62 E feltételek mellett értelmezni kell a 2004/38 irányelv 24. cikkét és a 883/2004 rendelet 4. cikkét.
- 63 Előjáróban meg kell állapítani, hogy az e rendelet 70. cikkének (2) bekezdésében említett, „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások” a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése szerinti „szociális segítségnyújtási ellátások” fogalmába tartoznak. Ez a fogalom ugyanis az állami hatóságok által nemzeti, regionális vagy helyi szinten felállított támogatási rendszerek összességére vonatkozik, amelyekhez olyan egyén folyamodhat, aki nem rendelkezik a saját maga és családtagjai eltartásához elegendő forrásokkal, és e ténynél fogva tartózkodási ideje alatt terhet jelenthet a fogadó tagállam költségvetésére, ami az adott tagállam által nyújtható támogatások általános szintjére is hatással lehet (Brey-ítélet, EU:C:2013:565, 61. pont).
- 64 Ennek pontosítása után meg kell állapítani, hogy míg a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése és a 883/2004 rendelet 4. cikke az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmára utal, az említett irányelv 24. cikkének (2) bekezdése a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve alóli eltérést tartalmaz.
- 65 Ezen utóbbi rendelkezés értelmében a fogadó tagállam nem köteles szociális segítségnyújtási ellátásra való jogosultságot biztosítani a tartózkodás első három hónapjában, vagy adott esetben a munkakeresésnek a 2004/38 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontjában előírt, az első időszakon



túlnyúló időszakában, nem köteles továbbá a huzamos tartózkodáshoz való jog megszerzését megelőzően szociális segítséget nyújtani tanulmányok folytatásához a munkavállalókon, önálló vállalkozókon, e jogállásukat megtartó személyeken és családtagjaikon kívüli személyek számára.

- 66 E tekintetben kitűnik az iratokból, hogy E. Danó több mint három hónapja tartózkodik Németországban, nem keres munkát, valamint hogy nem azért lépett e tagállam területére, hogy ott dolgozzon, ekként pedig nem tartozik a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének személyi hatálya alá.
- 67 E feltételek mellett meg kell vizsgálni, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésébe és 883/2004 rendelet 4. cikkébe ütközik-e a szociális ellátások nyújtásának az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetben történő megtagadása.
- 68 Hangsúlyozni kell, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése értelmében ezen irányelv alapján a fogadó tagállam területén tartózkodó valamennyi uniós polgárt a Szerződés alkalmazási körébe tartozó területeken egyenlő bánásmód illet meg e tagállam állampolgáraival.
- 69 Következésképpen valamely uniós polgár – az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló szociális ellátásokhoz való hozzáférést illetően – csak akkor igényelhet a fogadó tagállam állampolgárainak járóval egyenlő bánásmódot, ha a fogadó tagállam területén tartózkodása megfelel a 2004/38 irányelv feltételeinek.
- 70 Ily módon, először is a 2004/38 irányelv 6. cikke a három hónapig tartó tartózkodás tekintetében mindössze annyi feltételt vagy formai követelményt ír elő a tartózkodási joggal kapcsolatban, hogy érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útlevéllel kell rendelkezni, ezen irányelv 14. cikkének (1) bekezdése pedig fenntartja ezt a jogot, amennyiben az uniós polgár és családtagjai nem jelentenek indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére (Ziolkowski és Szeja ítélet, C-424/10 és C-425/10, EU:C:2011:866, 39. pont). A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében a fogadó tagállam tehát ezen időszak során nem köteles szociális ellátásra való jogosultságot biztosítani valamely másik tagállam állampolgárának, illetve családtagjainak.
- 71 Másodszor, a három hónapot meghaladó tartózkodás esetén a tartózkodási jog gyakorlása a 2004/38 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételekhez kötött, 14. cikkének (2) bekezdése értelmében pedig ez a jog csak akkor marad fenn, ha az uniós polgár vagy családtagjai megfelelnek e feltételeknek. Különösen ezen irányelv (10) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy e feltételek célja többek között annak elkerülése, hogy ezek a személyek indokolatlan terhet jelentsenek a fogadó állam szociális segítségnyújtási rendszerére (Ziolkowski és Szeja ítélet, EU:C:2011:866, 40. pont).
- 72 Harmadszor, a 2004/38 irányelv 16. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy az uniós polgárok a fogadó tagállamban való öt éven át tartó, folyamatos jogszerű tartózkodást követően megszerzik a huzamos tartózkodáshoz való jogot, és hogy ez a jog nincsen az előző pontban említett feltételekhez kötve. Amint arra ezen irányelv (18) preambulumbekkezdése rámutat, annak érdekében, hogy az ezen állam társadalmába való integrálódás valódi eszköze legyen, a huzamos tartózkodáshoz való jogot annak elnyerését követően nem lehet feltételhez kötni (Ziolkowski és Szeja ítélet, EU:C:2011:866, 41. pont).
- 73 Annak értékelése céljából, hogy hivatkozhatnak-e a szociális ellátásokra való jogosultságot illetően a fogadó tagállam állampolgárainak járóval egyenlő bánásmódra az alapeljárás felpereseinek helyzetében lévő, gazdaságilag nem aktív olyan uniós polgárok, akiknek a fogadó tagállamban való tartózkodásuk időtartama meghaladja a három hónapot, de nem éri el az öt évet, azt kell tehát megvizsgálni, hogy az említett polgárok tartózkodása megfelel-e a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdése b) pontja feltételeinek. E feltételek között szerepel a gazdaságilag nem aktív uniós polgár azon kötelezettsége, hogy elegendő forrásokkal rendelkezzen önmaga és családtagjai számára.

- 74 Annak elismerése, hogy a 2004/38 irányelv értelmében tartózkodási joggal nem rendelkező személyek az állampolgárokra vonatkozókkal azonos feltételek mellett igényelhetnek a szociális ellátásokra való jogosultságot, szembemenne az említett irányelvnek az irányelv (10) preambulumbekzdésében kimondott céljával, amely annak elkerülésére irányul, hogy a más tagállamok állampolgárságával rendelkező uniós polgárok indokolatlan terhet jelentsenek a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére.
- 75 E tekintetben hozzá kell fűzni, hogy az elegendő forrásokkal rendelkezés feltételét illetően a 2004/38 irányelv különbséget tesz egyfelől a keresőtevékenységet végző személyek, másfelől pedig az ilyen tevékenységet nem végző személyek között. A 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerint az első csoportba tartozó, a fogadó tagállamban tartózkodó uniós polgárok anélkül rendelkezik tartózkodási joggal, hogy bármely más feltételnek teljesülnie kellene. Ezzel szemben a gazdaságilag nem aktív személyek esetében ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja azt követeli meg, hogy megfeleljenek az elegendő saját forrásokkal rendelkezés feltételének.
- 76 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja annak megakadályozására törekszik, hogy a gazdaságilag nem aktív uniós polgárok létfenntartásukhoz igénybe vegyék a fogadó tagállam szociális ellátó rendszerét.
- 77 Amint arra a főtanácsnok álláspontjának 93. és 96. pontjában rámutatott, a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogokkal élő uniós polgárok és a fogadó tagállam állampolgárai közötti, a szociális ellátások nyújtása tekintetében fennálló esetleges eltérő bánásmód a 2004/38 irányelv elkerülhetetlen következménye. Ez az esetleges eltérő bánásmód ugyanis az említett irányelv 7. cikkében az egyrészt a tartózkodás feltételeként az elegendő források követelménye, másrészt pedig azon törekvés között az uniós jogalkotó által kialakított kapcsolaton alapul, hogy ne jelentsenek terhet a tagállamok szociális segítségnyújtási rendszerére.
- 78 A tagállamoknak tehát lehetőséggel kell rendelkezniük arra, hogy az említett 7. cikk alapján megtagadják a szociális ellátások nyújtását a gazdaságilag nem aktív olyan uniós polgárok esetében, akik kizárólag azzal a céllal gyakorolják szabad mozgáshoz való jogukat, hogy szociális segélyben részesüljenek valamely másik tagállamban, noha nem rendelkeznek elegendő forrásokkal ahhoz, hogy tartózkodási jog illesse meg őket.
- 79 Az érintett tagállam e lehetőségtől való megfosztása ily módon azzal a következménnyel járna – amint azt a főtanácsnok indítványának 106. pontjában megállapította –, hogy azok a személyek, akik valamely másik tagállam területére érkezésükkor nem rendelkeznek elegendő forrásokkal szükségleteik kielégítéséhez, automatikusan rendelkeznének azokkal egy olyan különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás nyújtása folytán, amelynek célja a kedvezményezett megélhetésének biztosítása.
- 80 Ezért konkrétan és az igényelt szociális ellátások figyelmen kívül hagyásával kell megvizsgálni minden egyes érintett személy gazdasági helyzetét annak értékelése céljából, hogy esetében teljesül-e az elegendő forrásokkal rendelkezés feltétele ahhoz, hogy a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján tartózkodási joggal rendelkezessen.
- 81 Az alapeljárásban – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzett vizsgálatok szerint – a felperesek nem rendelkeznek elegendő forrásokkal, ekként pedig nem igényelhetnek tartózkodási jogot a fogadó tagállamban a 2004/38 irányelv alapján. Ennélfogva, a jelen ítélet 69. pontjában megállapítottaknak megfelelően, nem hivatkozhatnak a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az említett irányelv 24. cikkének (1) bekezdése szerinti elvére.

- 82 E feltételek mellett nem ellentétes a 2004/38 irányelv 24. cikkének – az irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett – (1) bekezdésével az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás, amennyiben más tagállamoknak a 2004/38 irányelv alapján a fogadó tagállamban tartózkodási joggal nem rendelkező állampolgárait kizárja a 883/2004 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti bizonyos „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból”.
- 83 Ugyanezt a megállapítást kell tenni a 883/2004 rendelet 4. cikkének értelmezésére vonatkozóan. Az említett rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásoknak” minősülő, az alapeljárásban szóban forgó ellátásokat ugyanis a 70. cikk (4) bekezdése értelmében kizárólag abban a tagállamban nyújtják, az ilyen tagállam jogszabályainak megfelelően, amelyben az érintett személy lakóhellyel rendelkezik. Ebből következik, hogy semmi akadálya, hogy az ilyen ellátások gazdaságilag nem aktív uniós polgároknak történő nyújtása ahhoz a követelményhez legyen kötve, hogy az érintett személyek teljesítsék a fogadó tagállam területén való tartózkodás jogával a 2004/38 irányelv alapján történő rendelkezéséhez előírt feltételeket (lásd ebben az értelemben: Brey-ítélet, EU:C:2013:965, 44. pont).
- 84 A fentiekre tekintettel a második és a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének – az irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett – (1) bekezdését, valamint a 883/2004 rendelet 4. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az a tagállami szabályozás, amelynek értelmében más tagállamok állampolgárait kizárják a 883/2004 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti bizonyos „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból”, holott ezeket az ellátásokat biztosítják a fogadó tagállam azonos helyzetben lévő állampolgárai számára, amennyiben a más tagállamok ezen állampolgárai nem rendelkeznek a 2004/38 irányelv alapján tartózkodási joggal a fogadó tagállamban.

#### *A negyedik kérdésről*

- 85 Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a Charta 1., 20. és 51. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azok arra kötelezik a tagállamokat, hogy olyan nem járulékalapú pénzbeli alapellátásokat nyújtsanak az uniós polgárok részére, amelyek lehetővé teszik a huzamos tartózkodást, illetve hogy ezek az államok a származási országba való visszatéréshez szükséges források rendelkezésre bocsátására korlátozhatják ezen ellátások nyújtását.
- 86 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében a Bíróság csak a számára biztosított hatáskörökön belül értelmezheti az uniós jogot (lásd különösen: Betriu Montull-ítélet, C-5/12, EU:C:2013:571, 68. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 87 E tekintetben a Charta 51. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a Charta rendelkezéseinek „a tagállamok csak annyiban címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre”.
- 88 Az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése szerint a Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit. Hasonlóképp, a Charta 51. cikkének (2) bekezdése szerint a Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat (lásd: Åkerberg Fransson-ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 17. és 23. pont, valamint Nagy-végzés, C-488/12–C-491/12 és C-526/12, EU:C:2013:703, 15. pont).

- 89 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Brey-ítélet (EU:C:2013:565) 41. pontjában a Bíróság megerősítette, hogy a 883/2004 rendelet „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások” fogalmát meghatározó 70. cikkének nem célja az ezen ellátásokra való jogosultság fennállására vonatkozó érdemi feltételek meghatározása. E feltételek meghatározása ily módon a tagállamok jogalkotóinak feladata.
- 90 Mivel tehát az említett feltételek nem a 883/2004 rendeletből, és nem is a 2004/38 irányelvből vagy egyéb másodlagos uniós jogi aktusból erednek, és ily módon a tagállamok rendelkeznek hatáskörrel az ilyen ellátások biztosítására vonatkozó feltételek meghatározására, fennáll a hatáskörük az ilyen típusú ellátás által biztosított társadalombiztosítási fedezet mértékének a meghatározására is, amint arra a főtanácsnok indítványának 146. pontjában rámutatott.
- 91 Következésképpen a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások nyújtásával kapcsolatos feltételeknek és mértéküknek a meghatározása során a tagállamok nem az uniós jogot hajtják végre.
- 92 Ebből következik, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a negyedik kérdés megválaszolására.

### A költségekről

- 93 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A 2010. december 9-i 1244/2010/EU bizottsági rendelettel módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet akként kell értelmezni, hogy az e rendelet 3. cikkének (3) bekezdése és 70. cikke szerinti „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások” az említett rendelet 4. cikkének hatálya alá tartoznak.**
- 2) **Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 24. cikkének – az irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett – (1) bekezdését, valamint az 1244/2010 rendelettel módosított 883/2004 rendelet 4. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az a tagállami szabályozás, amelynek értelmében más tagállamok állampolgárait kizárják a 883/2004 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti bizonyos „különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból”, holott ezeket az ellátásokat biztosítják a fogadó tagállam azonos helyzetben lévő állampolgárai számára, amennyiben a más tagállamok ezen állampolgárai nem rendelkeznek a 2004/38 irányelv alapján tartózkodási joggal a fogadó tagállamban.**
- 3) **Az Európai Unió Bírósága nem rendelkezik hatáskörrel a negyedik kérdés megválaszolására.**

Aláírások