



## Határozatok Tára

MELCHIOR WATHELET  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2015. március 26.<sup>1</sup>

**C-67/14. sz. ügy**

**Jobcenter Berlin Neukölln  
kontra  
Nazifa Alimanovic,  
Sonita Alimanovic,  
Valentina Alimanovic,  
Valentino Alimanovic**

(a Bundessozialgericht [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„883/2004/EK rendelet — 2004/38/EK irányelv — Uniós polgárság — Egyenlő bánásmód — Egy másik tagállam területén tartózkodó, munkavállalónak már nem minősülő uniós polgárok — Olyan tagállami szabályozás, amely e személyeket kizárja a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokról”

### I – Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem lényegileg azt a kérdést veti fel, hogy egy tagállam kizárhatja-e a 2010. december 9-i 1244/2010/EU bizottsági rendelettel<sup>2</sup> módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>3</sup> (a továbbiakban: 883/2004 rendelet) értelmében vett nem járulékalapú létfenntartási ellátásokról a többi tagállam olyan állampolgárait, akik gazdasági szempontból nem vagy már nem aktívak, és rászorult helyzetben vannak.

2. A probléma emberi és jogi szempontból is kényes. Szükségképpen oda fog vezetni, hogy a Bíróságnak egyszerre kell döntenie az Unió joga által polgárai részére mind a pénzügyi helyzetük, mind pedig méltóságuk tekintetében biztosított védelemről, valamint az európai integráció alapeleme, a szabad mozgáshoz való alapvető jog jelenlegi tartalmáról.

3. Ennek érdekében a Bíróságnak ismét foglalkoznia kell a 883/2004 rendelet és 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<sup>4</sup> közötti viszonytal.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL L 338., 35. o.

3 — HL L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.

4 — HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.

4. A Bíróság a Dano-ügy<sup>5</sup> kapcsán már megadta az e kérdésekre adandó válasz egyik első elemét. A Bíróság ítéletének szokatlan visszhangja az európai médiában, valamint az ahhoz kapcsolódó valamennyi politikai értelmezés megerősíti a téma jelentőségét és érzékenységét.

5. Ezen ítéletet követően elfogadott, hogy a tagállamok megtagadhatják a szociális segítségnyújtási ellátások nyújtását – anélkül, hogy erre kötelesek lennének – az olyan uniós polgároktól, akik területükre a munkakeresés szándéka nélkül érkeznek, és nem képesek saját szükségleteik kielégítésére.

6. Mindazonáltal, bár az elv egyértelmű, alkalmazásának kérdése igen változatos ténybeli helyzetekben merülhet fel, így a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem alkalmat nyújt a Bíróság számára az egyik ilyen helyzet pontosítására.

7. Arról a helyzetről van szó, amelyben az uniós polgár, aki egy évnél rövidebb ideig dolgozott egy olyan tagállam területén, amelynek nem állampolgára, azt kéri, hogy a fogadó államban létfenntartási ellátásban részesülhessen.

## II – Jogi háttér

### A – Az uniós jog

#### 1. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

8. Az EUMSZ 18. cikk első bekezdése szerint „[a] Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés”.

9. Az EUMSZ 20. cikk kimondja, hogy létrejön az uniós polgárság, valamint, hogy uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. E cikk (2) bekezdése értelmében az uniós polgárok „jogosultak a tagállamok területén szabadon mozogni és tartózkodni”. Az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének második albekezdése szerint e jog „a Szerződésekben és a végrehajtás[ára] elfogadott intézkedésekben megállapított feltételekkel és korlátozásokkal [gyakorolható]”.

10. Az EUMSZ 45. cikk konkrétan a munkavállalók szabad mozgását biztosítja az Európai Unión belül. Ugyanezen cikk (2) bekezdése szerint e szabad mozgás „magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében”.

#### 2. A 883/2004 rendelet

11. A 883/2004 rendelet alkalmazási körét annak 3. cikke a következőképpen határozza meg:

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

[...]

h) munkanélküli-ellátások;

[...]

<sup>5</sup> – C-333/13, EU:C:2014:2358.

(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 hajótulajdonos kötelezettségeihez kapcsolódó rendszerekre kell alkalmazni.

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

[...]

(5) Ez a rendelet nem alkalmazandó:

a) a szociális és egészségügyi támogatásokra; [...]

[...]

12. E rendelet „Egyenlő bánásmód” című 4. cikke szerint:

„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.”

13. A 883/2004 rendelet III. címének 9. fejezete a „[k]ülönleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások[ra]” vonatkozik. E cím kizárólag az „Általános rendelkezések” című 70. cikkből áll, 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 – 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 függenek 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.”

14. A 883/2004 rendeletnek a „[k]ülönleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások[at]” szabályozó X. melléklete a Németország rovatban a következő pontosítást tartalmazza:

„[...]

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.”

3. A 2004/38 irányelv

15. A 2004/38 irányelv (10), (16) és (21) preambulumbekzdése a következőket írja elő:

„(10) A tartózkodási jogukkal élő személyek azonban nem jelenthetnek a fogadó állam [helyesen: fogadó tagállam] 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 álláskeresők esetén hosszabb időszakban nyújt-e szociális segítséget [helyesen: biztosít-e szociális segítségnyújtási ellátásokat] azoknak az uniós polgároknak, akik nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók, vagy ilyen jogállást [helyesen: vagy nem ilyen jogállást] tartanak fenn, vagy ezek családtagjai, vagy nyújt-e szociális ösztöndíjat tanulmányok folytatásához, beleértve a szakképzést, a huzamos tartózkodási jog [helyesen: huzamos tartózkodáshoz való jog] elnyerése előtt ugyanezen személyeknek.”

16. A 2004/38 irányelv „Tartózkodás joga három hónapig” címet viselő 6. cikkének (1) bekezdése a következőket 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.”

17. A 2004/38 irányelvnek a „Tartózkodás joga három hónapot meghaladóan” című 7. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) 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 [...]

[...]

(3) Az (1) bekezdés a) pontjának alkalmazásában az az uniós polgár, aki a továbbiakban már nem munkavállaló vagy önálló vállalkozó, megtartja munkavállaló vagy önálló vállalkozó jogállását a következő körülmények között:

[...]

- b) ha kényszerű, regisztrált munkanélkülivé vált azt követően, hogy egy évnél hosszabb ideig alkalmazásban állt, és a megfelelő [helyesen: illetékes] munkaügyi hivatal nyilvántartásba vette álláskeresőként;
- c) ha kényszerű, regisztrált munkanélkülivé vált azt követően, hogy az egy évnél rövidebb határozott időre kötött munkaszerződése lejárt, vagy kényszerű munkanélkülivé vált az első tizenkét hónapban, és a megfelelő [helyesen: illetékes] munkaügyi hivatal nyilvántartásba vette álláskeresőként. Ebben az esetben a munkavállalói jogállás legalább hat hónapig fennmarad;

[...]”

18. A 2004/38 irányelv 14. cikke „[a] tartózkodási jog megtartás[ár]a” vonatkozik. E rendelkezés értelmében:

„(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.

[...]

(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 álláskereső végett 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.”

19. Végül az említett 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 rendelkeznek.

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

B – *A német jog*

1. A szociális törvénykönyv

20. A szociális törvénykönyv I. könyve (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, a továbbiakban: SGB I) 19a. §-ának (1) bekezdése a következők szerint írja elő az álláskeresőkre vonatkozó alapellátások két típusát:

„(1) Alapellátás címén az álláskeresők a következőkre tarthatnak igényt:

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

[...]”

21. 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 [»Grundsicherung«]célja az, hogy lehetővé tegye jogosultjai számára az emberi méltóságnak megfelelő életvitelt.

[...]

(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.”



22. Az SGB II „Jogosultak” címet viselő 7. §-a a következőt mondja ki:

„(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. keresőképesek,
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.

[...]”

23. Az SGB II „keresőképesség” címet viselő 8. §-a a következőt mondja ki:

„(1) 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.

[...]”

24. Az SGB II 9. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) 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.

[...]

[...]”

25. Az SGB II 3. fejezetének első részét alkotó 14–18e. §-a a munkaerő-piaci integrációval kapcsolatos ellátásokat tartalmazza.

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

27. 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. [...]”

28. 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 keresőképeseek, illetve családi kötelékük miatt. [...]”

2. A FreizügG/EU

29. A FreizügG/EU hatályát e törvény 1. §-a határozza meg:

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

30. 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 kereső tevékenységet nem folytató uniós polgárok a 4. §-ban meghatározott feltételek szerint,

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

[...]

(3) A munkavállalók és önálló vállalkozók esetében az (1) bekezdésben előírt jog nem érinti:

[...]

2. több mint egy év keresőtevékenységet követően az illetékes központ által megerősített önhibán kívüli munkanélküliséget vagy az önálló vállalkozói tevékenységnek az önálló vállalkozó szándékától független körülmények eredményeként történő megszüntetését,

[...]

Az (1) bekezdésen alapuló jog az egy évnél rövidebb keresőtevékenységet követően az illetékes munkaügyi központ által megerősített önhibán kívüli munkanélküliség esetén hat hónapig marad fenn.

[...]”



31. 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.”

3. A szociális és orvosi ellátásról szóló európai egyezmény

32. A szociális és orvosi ellátásról szóló európai egyezmény (a továbbiakban: ellátásról szóló egyezmény) 1. cikke kimondja a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét.

33. Ugyanakkor az ellátásról szóló egyezmény 16. cikkének b) pontjával összhangban a német kormány 2011. december 19-én fenntartással (a továbbiakban: fenntartás) élt, amely szerint: „[a] Németországi Szövetségi Köztársaság kormány nem vállal kötelezettséget arra, hogy a többi részes állam állampolgárai részére saját állampolgáraival azonos módon, ugyanazon feltételek mellett biztosítja a német szociális törvénykönyv – annak mindenkor hatályos változata szerinti – II. könyvében előírt ellátásokat – Alapszintű szociális védelem a munkakeresők számára”.

### III – Az alapeljárás tényállása

34. N. Alimanovic és három gyermeke, Sonita, Valentina és Valentino, mindannyian svéd állampolgárok. Mindhárom gyermek Németországban született, 1994-ben, 1998-ban és 1999-ben.

35. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy az alapügy felperesei 1999 és 2010 között elhagyták Németország területét. Anélkül, hogy megjelölné a távozás időpontját, illetve a távollét indokát, a kérdést előterjesztő bíróság rögzíti, hogy az alapügy felperesei 2010 júniusában „újból” beutaztak Németországba.

36. Németországba való ezen visszatérésüket követően a felperesek részére 2010. július 1-jén a FreizügG/EU 5. §-a alapján igazolást állítottak ki. N. Alimanovic és legidősebb lánya, Sonita, akik a német jogszabályok értelmében keresőképesek voltak, 2010 júniusa és 2011 májusa között – vagyis egy évnél rövidebb ideig – rövid időtartamú foglalkoztatás és foglalkoztatást ösztönző intézkedések keretében keresőtevékenységet végeztek.

37. A kérdést előterjesztő bíróság, a Bundessozialgericht (szövetségi társadalombiztosítási bíróság, Németország) kiemeli, hogy ezenkívül az SGB II alapján az alapügy valamennyi felperese megélhetési költségeket fedező ellátásokban részesült, amelyeket utoljára a 2011. december 1-jétől 2012. május 31-ig terjedő időszakra nyújtottak. N. Alimanovic és lánya, Sonita a keresőképes jogosultak munkanélküli-ellátásában („Arbeitslosengeld II”) részesült, míg a két másik gyermek, Valentina és Valentino keresőképtelen ellátásra jogosultak szociális támogatásában részesült.

38. Az ellátások megállapításakor az illetékes hatóság, a Jobcenter Berlin Neukölln (a továbbiakban: Jobcenter) abból az elvből indult ki, hogy az állást kereső uniós polgároknak az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 2. pontja szerinti kizárása nem alkalmazható az ellátásról szóló egyezmény 1. cikkében előírt hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve alapján. A fenntartásra hivatkozva azonban a Jobcenter 2012 májusában teljes mértékben felfüggesztette az ellátások nyújtását.

39. Az alapügy felperesei által benyújtott kereset alapján a Sozialgericht Berlin megsemmisítette e határozatot. E bíróság szerint, bár a munkaviszonyaik 2011-ben történt megszűnését követően N. Alimanovic és lánya, Sonita kizárólag az álláskeresési célú tartózkodási jogra hivatkozhattak, nem volt alkalmazható az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 2. pontján alapuló kizárás az ellátásokból, mivel a 883/2004 rendelet 4. cikke a különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások esetében tiltja az uniós polgárok bármilyen hátrányos megkülönböztetését az érintett tagállam állampolgáraival szemben. A Sozialgericht Berlin szerint ez nem áll ellentmondásban azzal, hogy többek között a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése alapján korlátozni lehet a „szociális támogatásokat”. Az említett bíróság ezenkívül úgy ítélte meg, hogy az ellátásról szóló egyezmény 1. cikkében előírt hátrányos megkülönböztetés tilalmának különös elve továbbra is felülírja a kizárási szabályt, mivel álláspontja szerint a fenntartást nem ültették át, illetve nem érvényesítették a belső jogban.

40. Úgy ítélve meg, hogy az ellátásokból való kizárás nem ellentétes az uniós joggal, a Jobcenter e határozattal szemben fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. Álláspontja szerint az SGB II szerinti megélhetési költségeket fedező ellátások esetében a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szociális támogatásról” van szó, és ezáltal az álláskeresők kizárhatók azok folyósítása alól. Az említett ellátások célja a Jobcenter szerint nem a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítése, mivel a kifejezetten az álláskeresők munkaerő-piaci integrációját célzó ellátásokat az SGB II 16. és azt követő §-ai tartalmazzák. Ezenfelül az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 2. pontja nem ellentétes a 883/2004 rendelettel, és az ellátásokból való kizárás sem ellentétes az ellátásról szóló egyezménnyel, mivel a fenntartás érvényes, és megfelel a német alkotmánynak.

41. A kérdést előterjesztő bíróság továbbá rámutat arra, hogy a Sozialgericht Berlin rá nézve kötelező megállapításai szerint N. Alimanovic és lánya, Sonita már nem hivatkozhatnak a FreizügG/EU 2. §-án alapuló munkavállalói tartózkodási jogra. 2010 júniusa óta kizárólag egy évnél rövidebb ideig végeztek keresőtevékenységet rövid időtartamú foglalkoztatás és foglalkoztatást ösztönző intézkedések keretében, 2011 májusa óta pedig sem munkavállalóként, sem önálló vállalkozóként nem folytatnak semmilyen keresőtevékenységet. A Bundessozialgericht tehát abból az elvből indul ki, hogy a keresőtevékenységük megszűnését követő hat hónapos időszak elteltével, vagyis 2011 decemberétől az alapügy említett felperesei elveszítették munkavállalói jogállásukat a FreizügG/EU 2. §-a (3) bekezdésének második mondata, valamint a 2004/38 irányelv 7. cikke (3) bekezdésének c) pontja együttes alkalmazása alapján.

42. Következésképpen N. Alimanovic és lánya, Sonita a FreizügG/EU 2. §-a (2) bekezdésének 1. pontja alapján álláskeresőnek tekintendő, mivel Németországban kizárólag egy évnél rövidebb ideig végeztek keresőtevékenységet rövid időtartamú foglalkoztatás és foglalkoztatást ösztönző intézkedések keretében. Ennélfogva az SGB II rendelkezéseinek, konkrétan a 7. § (1) bekezdése második mondata 2. pontjának megfelelően kizárt a megélhetési költségeket fedező ellátásokra való jogosultságuk, és ebből következően Valentina és Valentino ezen alapuló, megélhetési költségeket fedező szociális ellátásokhoz való származékos joga is.<sup>6</sup>

#### IV – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság előtti eljárás

43. A kérdést előterjesztő bíróság ebben az összefüggésben fogalmazta meg az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 2. pontjában szereplő kizárási szabálynak az uniós jog különböző szabályaival való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdését.

6 — Bár e jogok 2011. december 1-je és 2012. májusa között fennmaradtak, ennek oka az, hogy az ellátásról szóló egyezmény 1. cikke kizárta az SG II 7. §-ában szereplő kizárási szabály alkalmazását. Az említett 1. cikk joghatásai azonban 2011. december 19-én a Németországi Szövetségi Köztársaság által tett fenntartás eredményeként megszűntek.

44. A Bírósághoz 2014. február 10-én érkezett, 2013. december 12-i határozatával a Bundessozialgericht tehát felfüggesztette az eljárást, és az EUMSZ 267. cikk alapján a következő kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé:

„1) A [883/2004] rendelet 70. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra is vonatkozik-e – az exportálhatóság 883/2004/EK rendelet 70. cikkének (4) bekezdése szerinti kizárásának kivételével – az egyenlő bánásmód [883/2004] rendelet 4. cikke szerinti követelménye?

2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: lehetőség van-e – és adott esetben milyen mértékben – a [883/2004] rendelet 4. cikke szerinti egyenlő bánásmód követelményének olyan, a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését átültető nemzeti jogszabályok rendelkezései útján történő korlátozására, amely alapján egyáltalán nem vehető igénybe ezen ellátások, ha az uniós polgár másik tagállamban való tartózkodásának joga kizárólag álláskeresés céljából áll fenn?

3) Ellentétes-e az EUMSZ 18. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésével az olyan nemzeti rendelkezés, amely az álláskeresőként szabad mozgáshoz való joguk gyakorlására hivatkozni képes uniós polgároktól a kizárólag álláskeresési célú tartózkodási jog időtartamára kivétel nélkül és a fogadó állammal fennálló kapcsolattól függetlenül megtagad valamely, a létbiztonságot szolgáló és egyúttal a munkaerőpiachoz való hozzáférést is megkönnyítő szociális ellátást?”

45. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a német kormány, Írország, az olasz és a svéd kormány, az Egyesült Királyság Kormánya, valamint az Európai Bizottság.

46. A fent említettek ezenkívül (az olasz kormány kivételével) valamennyien ismertették álláspontjukat a 2015. február 3-án tartott tárgyaláson. N. Alimanovic, valamint az írásbeli észrevételt nem tévő dán és francia kormány képviselői szintén kifejtették érveiket az említett tárgyaláson.

## V – Elemzés

### A – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

47. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánta megtudni, hogy a 883/2004 rendelet 4. cikke alkalmazandó-e a rendelet 70. cikke értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra. 2015. február 11-i végzéssel mindazonáltal úgy határozott, hogy visszavonja ezen első kérdést.

48. A kérdést ugyanis ugyanilyen megfogalmazásban feltették a Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358) alapjául szolgáló ügyben, és arra a Bíróság igenlő választ adott: „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”<sup>7</sup>.

7 — 55. pont, valamint a rendelkező rész 1. pontja.

B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdésről

49. Második és harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi a Bíróságtól, hogy egyrészt a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésével, másrészt pedig az EUMSZ 18. cikkel és az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésével összeegyeztethető-e az olyan tagállami szabályozás, amelynek értelmében a szabad mozgáshoz való jogukat álláskereső céljából gyakorló más tagállambeli állampolgárokat kizárják egyes, a 883/2004 rendelet értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból, noha ezeket az ellátásokat biztosítják az érintett tagállam ugyanolyan helyzetben lévő állampolgárai részére.<sup>8</sup>

50. A Bíróságnak volt már alkalma annak pontosítására, hogy egy, a 883/2004 rendelet értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett „szociális segítségnyújtási rendszer” fogalma alá is tartozhat.<sup>9</sup> Ugyanakkor, bár az ilyen pénzbeli ellátások célja a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítése, a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének értelmében azok nem tekinthetők „szociális segítségnyújtási ellátásnak”<sup>10</sup>.

51. Következésképpen az alapeljárásban szereplő ellátások jellegétől függően csak a kérdést előterjesztő bíróság által feltett második vagy harmadik kérdésre kell válaszolni.

1. Az „alapellátások” („Grundsicherung”)<sup>11</sup> jellege, a 883/2004 rendeletre és a 2004/38 irányelvre figyelemmel

52. Az alapeljárásban szereplő intézkedés minősítése lényeges, mivel ez határozza meg azt a normát, amely alapján az alapeljárásban szereplőhöz hasonló rendszer összeegyeztethetőségét értékelni kell: ez a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése, ha szociális segítségnyújtási ellátásról van szó, és az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdése, ha a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célzó intézkedésről van szó.

53. E tekintetben, mivel a jelen ügyben szereplő szabályozás megegyezik azzal, amelyet a Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358) érintett, mindenekelőtt a Bíróság elemzésére hivatkozom. A teljesség kedvéért ezután kitérek a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörére, valamint az ellátás esetlegesen vegyes jellege által az intézkedés minősítésére gyakorolt hatásra (vagyis arra az esetre, ha a szóban forgó ellátás egyszerre rendelkezik a szociális segítségnyújtási ellátás, illetve a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célzó intézkedés körébe tartozó jellemzőkkel).

a) Az „alapellátások” („Grundsicherung”) elemzése a Dano-ítéletben

54. Vitathatatlan, hogy a Bíróság az alapeljárásban szereplő jogszabályban foglalt szabály összeegyeztethetőségét a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése, nem pedig a (2) bekezdése alapján vizsgálta meg. Mindazonáltal a vitatott intézkedést az említett irányelv értelmében vett „szociális ellátásnak” minősítette.

55. Miután ugyanis emlékeztetett arra, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szociális segítségnyújtási ellátások” fogalma „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

8 — Elemzésem további részében meg kell különböztetnem egyfelől a valamely tagállambeli olyan állampolgárokat, akik éppen megérkeztek egy másik tagállam területére, illetve a valamely tagállambeli olyan állampolgárokat, akik a másik tagállamban már dolgoztak azt megelőzően, hogy ismét gazdaságilag inaktívvá váltak volna.

9 — Brey-ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565, 58. pont).

10 — Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 45. pont).

11 — Az SGB II megnevezése szerint.



ténynél fogva tartózkodási ideje alatt terhet jelenthet a fogadó tagállam költségvetésére, ami az adott tagállam által nyújtható támogatások általános szintjére is hatással lehet”<sup>12</sup>, a Bíróság úgy ítélte meg, hogy „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”<sup>13</sup>.

56. Ennek során álláspontom szerint a Bíróság valójában a 2004/38 irányelv értelmében vett szociális ellátásként elemezte az alapeljárásban szereplő ellátást. E következtetést megerősíti az ugyanezen ítélet 69. pontjában megfogalmazott azon állítás, amely szerint „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”<sup>14</sup>.

57. Egyébként megjegyzem, hogy a szóban forgó ellátásokról a Németországi Szövetségi Köztársaság által írásbeli észrevételeiben adott leírás megfelel a „szociális segítségnyújtási ellátás” 2004/38 irányelv szerinti, a jelen indítvány 55. pontjában felidézett meghatározásának. E tagállam szerint ugyanis „[a]z SGB II által előírt, megélhetési költségeket fedező ellátásokat a szövetségi állam és az önkormányzatok finanszírozzák, és azokat a Jobcenter folyósítja, amelyek ebben az értelemben állami hatóságok. Ezek az ellátások lényegileg a létfenntartás biztosítását szolgálják, amennyiben azt az érintett nem tudja saját forrásaiból biztosítani, és e tekintetben a saját jövedelem elégtelenségét kell kompenzálniuk. Az SGB XII szerinti ellátásokhoz hasonlóan a létfenntartás biztosítását szolgáló ellátásokat rászorultság esetén nyújtják, és azokat főszabály szerint ugyanolyan összegben és ugyanolyan számítási mód alapján biztosítják. Ezek az ellátások összegüket illetően lényegileg az ahhoz szükséges eszközökre korlátozódnak, amelyek a méltó létminimum garantálásához szükségesek, és a statisztikákból kitűnő alsó jövedelmi szintekhez tartozó háztartások fogyasztási kiadásain alapulnak (lásd a létminimum számításáról szóló törvény [Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe] 4. §-át). Ezen ellátások célja lényegileg a megélhetés biztosítása”<sup>15</sup>.

58. A kérdést előterjesztő bíróság maga is kiemeli az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében, hogy az SGB II egyik külön fejezete tartalmazza az annak értelmében vett keresőképes személyek által igénybe vehető, a munkaerőpiacra való belépést szolgáló ellátásokat.<sup>16</sup>

59. Következésképpen, hacsak nem térünk vissza a Vatsouras és Koupatantze ítéletben<sup>17</sup> megfogalmazott elvhez, amely szerint a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célzó pénzbeli ellátások nem tekinthetők a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében vett szociális segítségnyújtási ellátásoknak,<sup>18</sup> elemzésemben az utóbbi rendelkezésre fogok koncentrálni, nem pedig az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésére.

12 — Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358, 63. pont), a Bíróság a Brey-ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565) 61. pontjában szereplő meghatározást idézi.

13 — Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358, 67. pont). Úgy tűnik, hogy a Bíróság anélkül használja a „szociális segítségnyújtási támogatások” és a „szociális ellátások” kifejezést, hogy azok között különbséget lehetne tenni. Ezért ezeket szinonimáknak tekintem (lásd még ebben az értelemben ezen ítélet 69., 70., 74. és 77. pontját).

14 — Ugyanott (69. pont). Kiemelés tőlem.

15 — A Németországi Szövetségi Köztársaság írásbeli észrevételeinek 74. pontja. Lásd ebben az értelemben továbbá: a Dano-ügyre vonatkozó indítványom (C-333/13, EU:C:2014:341), 65–72. pont.

16 — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 47. pontja. A 14–18e. cikkből álló 3. fejezetről van szó. A kérdést előterjesztő bíróság ezt követően különböző példákra hivatkozik, mint a munkakezdési ellátás (az SGB II 16b. cikke), az álláslehetőségek (az SGB II 16d. cikke), illetve a munkaviszonyok munkáltatók részére fizetett bértámogatások révén történő előmozdítása (az SGB II 16e. cikke).

17 — C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344.

18 — Ugyanott (45. pont).

60. E cikk ugyanis csak akkor lenne releváns, ha az alapeljárásban szereplő intézkedés célja a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítése lenne – ami automatikusan kizárná annak a 2004/38 irányelv értelmében vett szociális segítségnyújtási intézkedésnek minősítését –, mivel a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint „már nem lehet az [EUMSZ 45. cikk] (2) bekezdésének – amely az [EUMSZ 18. cikkben] biztosított egyenlő bánásmód alapelveinek kifejeződése – hatálya alól kizárni egy olyan pénzbeli ellátást, amelynek célja valamely tagállam munkaerőpiacán álláshoz való hozzáférés megkönnyítése”<sup>19</sup>.

b) A kérdést előterjesztő bíróság hatásköréről és az „alapellátások” („Grundsicherung”) esetlegesen vegyes jellegének hatásáról

61. Az általam a Dano-ítéletből (C-333/13, EU:C:2014:2358) az alapeljárásban szereplő alapellátások minősítése kapcsán levont következtetések merésznek bizonyulhatnak, mivel az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróság feladata a jogi és ténybeli háttér meghatározása, valamint az uniós jog szabályainak az alapügyre való alkalmazása.<sup>20</sup> A Vatsouras és Koupatantze ítéletben (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344) egyébként a Bíróság az SGB II egyik ellátása kapcsán azt mondta ki, hogy az „illetékes nemzeti hatóságok és adott esetben a nemzeti bíróságok feladata [...] az említett ellátás alkotóelemeinek, többek között céljának és nyújtása feltételeinek elemzése”<sup>21</sup>.

62. A svéd kormány és az Egyesült Királyság Kormánya, valamint a Bizottság ezt az elgondolást támogatja írásbeli észrevételeiben. A Németországi Szövetségi Köztársaság viszont értékelné, ha a Bíróság egyértelművé tenné a szóban forgó ellátásokat, figyelemmel a német bíróságok ítélkezési gyakorlatában megjelenő ellentmondásra.

63. Ebből a szempontból, anélkül hogy maga minősítené a nemzeti intézkedést, a Bíróság legalább „a közösségi jog értelmezéséhez valamennyi szükséges információt megadhatja a nemzeti bíróság részére, amelyek számára hasznosak lehetnek a közösségi jogszabályok rendelkezései hatásainak értelmezése során”<sup>22</sup>.

64. A Winner Wetten ügyben ismertetett indítványában Bot főtanácsnok azt is leszögezte, hogy amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság értékelésének megalapozottsága kétségbe vonható, álláspontja szerint „az együttműködés előzetes döntéshozatali eljárást meghatározó szellemének megfelelően, valamint abból a célból, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára biztosítsuk a közösségi jog értelmezéséhez szükséges összes olyan szempontot, amely hasznos lehet számára az alapeljárás eldöntéséhez, a Bíróság megadja e bírói fórumnak azokat az iránymutatásokat, melyek lehetővé teszik, hogy ez utóbbi újból megvizsgálja előfeltevése megalapozottságát”<sup>23</sup>.

65. A jelen ügyben két körülményt lehet hasznosan rögzíteni:

– egyrészt a Bíróság által a Brey-ítéletben (C-140/12, EU:C:2013:565) rögzített módszertani kritérium szerint a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő „szociális segítségnyújtási rendszer” fogalmát *nem formális szempontok*, hanem az e rendelkezés által megvalósítani kívánt *célkitűzés* alapján kell meghatározni,<sup>24</sup> és

19 — Prete-ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668, 25. pont). Lásd még ebben az értelemben: ugyanezen ítélet 49. pontja; Collins-ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172, 63. pont); Ioannidis-ítélet (C-258/04, EU:C:2005:559, 22. pont); Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 37. pont).

20 — Lásd többek között: Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia ítélet (C-220/06, EU:C:2007:815, 36. pont).

21 — 41. pont.

22 — Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia ítélet (C-220/06, EU:C:2007:815, 36. pont).

23 — C-409/06, EU:C:2010:38, 35. pont

24 — 60. pont.



– másrészt, a Brey-ítéletnek<sup>25</sup> és a Dano-ítéletnek<sup>26</sup> megfelelően ahhoz, hogy megfeleljen a 2004/38 irányelv értelmében vett szociális segítségnyújtási ellátás fogalmának, a szóban forgó ellátásnak az állami hatóságok által nemzeti, regionális vagy helyi szinten felállított olyan támogatási rendszerbe kell illeszkednie, amelyekhez olyan egyén folyamodhat, aki nem rendelkezik a saját maga és családtagjai eltartásához elegendő forrásokkal.

66. Következésképpen, amennyiben a vitatott ellátás célja megfelel az előző pontban hivatkozott célnak, azt a 2004/38 irányelv értelmében vett szociális segítségnyújtási ellátásként kell elemezni.

67. E tekintetben, bár az SGB I 19a. §-a azt írja elő, hogy az álláskereső az alapellátáshoz való jog alapján mind a megélhetési költségeket fedező ellátásokra, mind pedig a munkába állást segítő ellátásokra igényt tarthatnak, az SGB II „Az álláskeresők alapellátásának funkciója és célja” címet viselő 1. §-ának (1) bekezdése azt mondja ki, hogy „[a]z álláskeresők alapellátásának célja az, hogy lehetővé tegye jogosultjai számára az emberi méltóságnak megfelelő életvitelt”.

68. Az SGB II 1. §-ának (3) bekezdése emlékeztet arra is, hogy az álláskeresők alapellátása magában foglalja a nélkülözés kiküszöbölését vagy mérséklését célzó ellátásokat, különösen a munkába állás elősegítése révén, valamint a megélhetési költségeket fedező ellátásokat.

69. Ugyanakkor az SGB II 19. §-a szerint a szóban forgó ellátások kiterjednek „az alapszükségletekre, a kiegészítő szükségletekre, valamint a lakhatási és fűtési szükségletekre”. A munkába állást segítő ellátások a kérdést előterjesztő bíróság szerint az SGB II egy külön fejezetében szerepelnek.<sup>27</sup>

70. Az SGB II 7. §-a által előírt, és az SGB II 8. §-ában meghatározott keresőképessegre vonatkozó, az alapellátásokban való részesülés kapcsán előírt feltétel csak az ellátás biztosításának a jelen indítvány 65. pontjában felidézett, a Brey-ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565) értelmében vett formai feltétele. Ebből következően nincs hatással az intézkedés minősítésére.

71. Az ellátások biztosításának pusztá feltételéről van ugyanis szó, az életkorhoz és az SGB II 9. §-ában meghatározott rászorultsághoz hasonlóan.

72. Végül, amennyiben a nemzeti bíróság azt állapítaná meg, hogy az igényelt ellátások kettős célt követnek, egyrészt az alapvető szükségletek biztosítását, másrészt a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését, úgy osztom a német, az olasz és a svéd kormány által az írásbeli észrevételeikben képviselt álláspontot, amely szerint az ellátások jelentősebb funkciójára kell támaszkodni, amely a jelen ügyben vitathatatlanul az ahhoz szükséges létfenntartási eszközök biztosítása, hogy lehetővé tegyék a jogosultak számára az emberi méltóságnak megfelelő életvitelt.

2. A 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének tartalma, valamint a tagállamok mérlegelési mozgásterének terjedelme annak átültetése során

a) A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében előírt kivétel érvényessége

73. A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése szerint „[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”, vagyis azon időszak során, amikor állást keresnek a fogadó tagállam területére e célból belépő uniós állampolgárok.

25 — Ugyanott (61. pont).

26 — C-333/13, EU:C:2014:2358, 63. pont.

27 — Lásd a jelen indítvány 16. lábjegyzetét.

74. Következésképpen, bár „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”<sup>28</sup>.

75. Az e rendelkezés által érintett első három hónap tekintetében a Bíróság a Dano-ítéletben (C-333/13, EU:C:2014:2358) megerősítette, hogy „[a] 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében a fogadó tagállam [...] ezen időszak során nem köteles szociális ellátásra való jogosultságot biztosítani valamely másik tagállam állampolgárának, illetve családtagjainak”<sup>29</sup>.

76. Ezenkívül valamely tagállam másik tagállamban állást kereső állampolgárainak jogait, vagyis a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében hivatkozott második időszakot illetően a Bíróság már kimondta, hogy annak a hátrányos megkülönböztetés tilalma szempontjából végzett vizsgálata „nem tárt fel semmi olyan információt, amely érinthetné [e rendelkezés] érvényességét”<sup>30</sup>.

77. Valójában a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogokkal élő uniós polgárok és a fogadó tagállam állampolgárai közötti, a szociális ellátások nyújtása tekintetében fennálló eltérő bánásmód „a 2004/38 irányelv elkerülhetetlen következménye az említett irányelv 7. cikkében az egyrészt a tartózkodás feltételeként az elegendő források követelménye, másrészt pedig azon törekvés között az uniós jogalkotó által kialakított [kapcsolat miatt], hogy ne jelentsenek terhet a tagállamok szociális segítségnyújtási rendszerére”<sup>31</sup>.

78. E körülmények között az alapeljáráshoz hasonló tagállami szabályozás azon elve, amely egy, a 883/2004 rendelet értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásból (amelyek egyébként a 2004/38 irányelv értelmében vett szociális segítségnyújtási ellátást képez) kizárja azokat a személyeket, akik az említett tagállam területére álláskeresési szándékkal lépnek be, véleményem szerint nem ellentétes a 883/2004 rendelet 4. cikkével, illetve a 2004/38 irányelv által kialakított rendszerrel sem.

79. Ugyanakkor e felhatalmazás végrehajtását alaposan meg kell vizsgálni. Nem szabad ugyanis szem elől téveszteni azt az átfogó jogi hátteret, amelybe a 2004/38 irányelv illeszkedik, és amelyet a Bíróság a Dano-ítélettel (C-333/13, EU:C:2014:2358) összefüggésben felidézett.

b) A 2004/38 irányelv 24. cikkének helye az Unió jogrendszerében

80. A Dano-ítéletben (C-333/13, EU:C:2014:2358) a Bíróság mindenekelőtt emlékeztet arra, 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:2013:97, 25. pont)”<sup>32</sup>.

28 — Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358, 64. pont). Kiemelés tőlem.

29 — 70. pont.

30 — Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 46. pont). Vitathatatlan, hogy ezt az érvényességi megállapítást a Bíróság az EK 12. cikkre és az EK 39. cikk (2) bekezdésére (jelenleg EUMSZ 18. cikk, valamint az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdése) vonatkoztatta. Ugyanakkor, mivel „[m]inden uniós polgár hivatkozhat az EUMSZ 18. cikkben foglalt, az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmára minden olyan helyzetben, amely az uniós jog tárgyi hatálya alá tartozik” (lásd: Dano-ítélet [C-333/13, EU:C:2014:2358] 59. pont, kiemelés tőlem), álláspontom szerint a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének érvényességére vonatkozó, a Bíróság által tett megállapítás nem korlátozódhat az EUMSZ 45. cikk értelmében vett „munkavállalók” helyzetére.

31 — Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358, 77. pont).

32 — 57. pont.

81. Ezt követően felidézi állandó ítélkezési gyakorlatát, amely szerint „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:2013:97, 27. pont)”<sup>33</sup>.

82. Ebből következik, hogy „[m]inden 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, C-46/12, EU:C:2013:97, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat)”<sup>34</sup>.

83. A Bíróság ehhez hozzáteszi, hogy „[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)”<sup>35</sup>.

84. Végül a Bíróság megállapítja, hogy „a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 18. cikkben általánosan előírt elvét a 2004/38 irányelv 24. cikke *pontosítja* azon uniós polgárok vonatkozásában, akik [...] a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat gyakorolják. Ezt az elvet emellett a 883/2004 rendelet 4. cikke *pontosítja* [...] azon uniós polgárok tekintetében, akik a fogadó tagállamban az említett rendelet 70. cikkének (2) bekezdésében szereplő ellátásokra tartanak igényt”<sup>36</sup>.

85. Másként fogalmazva, a 2004/38 irányelvnek az uniós polgárok és a fogadó tagállam állampolgárai között eltérő bánásmódot engedélyező 24. cikkének (2) bekezdése „az EUMSZ 18. cikkben előírt egyenlő bánásmód elve alóli kivétel, amely elvnek a [ugyanezen] irányelv 24. cikkének (1) bekezdése csupán különös kifejeződése.”<sup>37</sup> Ebből következően azt megszorítóan és a Szerződés rendelkezéseivel – ideértve az uniós polgárságra és a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseket – összhangban kell értelmezni.

86. Ezenkívül jogszerűnek kell tekinteni a szociális ellátások biztosításának a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése alapján bevezetett korlátozásait olyan uniós polgárok vonatkozásában, akik nem vagy már nem rendelkeznek munkavállaló jogállással.<sup>38</sup>

33 — Ugyanott (58. pont).

34 — Ugyanott (59. pont).

35 — Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358, 60. pont).

36 — Ugyanott (61. pont). Kiemelés tőlem.

37 — N.-ítélet (C-46/12, EU:C:2013:97, 33. pont).

38 — Lásd ebben az értelemben: Brey-ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565, 57. pont).

87. A fenti összefüggés és szabályok alapján, amelyek egyrészt a kivétel megszorító értelmezését, másrészt az abból fakadó korlátozások jogszerűségét követelik meg, álláspontom szerint három helyzetet kell elkülöníteni:

- az olyan tagállami állampolgár helyzete, aki egy másik tagállam területére lép, és ott kevesebb mint három hónapja tartózkodik, vagy több mint három hónapja, de nem álláskeresési célból (1. eset);
- az olyan tagállami állampolgár helyzete, aki álláskeresési célból lép egy másik tagállam területére (2. eset); és
- az olyan tagállami állampolgár helyzete, aki több, mint három hónapja tartózkodik egy másik tagállam területén, és ott korábban keresőtevékenységet folytatott (3. eset).

i) 1. eset: az olyan tagállami állampolgár helyzete, aki egy másik tagállam területére lép, és ott kevesebb mint három hónapja tartózkodik, vagy több mint három hónapja, de nem álláskeresési célból

88. Az első eset nagy vonalakban a Dano-ügyben (C-333/13, EU:C:2014:2358) a Bíróság értékelésére előterjesztett helyzet.

89. A Bíróság egyrészt kimondta, hogy „[a] 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében a fogadó tagállam [a három hónapig tartó tartózkodás] időszak[a] során nem köteles szociális ellátásra való jogosultságot biztosítani valamely másik tagállam állampolgárának, illetve családtagjainak”<sup>39</sup>.

90. Ez az értelmezés megfelel a tagállamok szociális biztonsági rendszere pénzügyi egyensúlyának megőrzésére irányuló, a 2004/38 irányelv által követett célnak.<sup>40</sup> Mivel a tagállamok nem követelhetik meg az uniós polgároktól, hogy a három hónapos tartózkodás során rendelkezzenek a megfelelő megélhetést biztosító eszközökkel és személyes egészségbiztosítási fedezettel, így nem jogszerű a tagállamokra terhelni ezek biztosítását.

91. Ellenkező esetben ugyanis az, ha megnyitjuk a szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való jogot az olyan uniós polgárok előtt, akik nem rendelkeznek a megfelelő megélhetést biztosító eszközökkel, az olyan erőteljes vándorlás kockázatát hordozza, amely indokolatlan terhet jelenthetne a nemzeti szociális biztonsági rendszerek számára.

92. Ezenkívül a fogadó tagállammal fennálló kapcsolat ezen időszak során minden valószínűség szerint korlátozott.

93. Másrészt a Bíróság a Dano-ítéletben (C-333/13, EU:C:2014:2358) azt is kiemelte, hogy a tagállamoknak „lehetőséggel kell rendelkezniük arra, hogy a [2004/38 irányelv] 7. cikk[e] 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”<sup>41</sup>.

39 — Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358, 70. pont).

40 — Lásd ezen irányelv (10) preambulumbekzdését.

41 — 78. pont.

ii) 2. eset: az olyan tagállami állampolgár helyzete, aki álláskeresési célból lép egy másik tagállam területére

94. Meghatározó jelentőségű a megkülönböztetés azon tagállami állampolgár helyzete között, aki álláskeresési célból költözik, és azon tagállami állampolgár helyzete között, aki már belépett a munkaerőpiacra.

95. Ugyanis, bár a kérdést előterjesztő bíróság második és harmadik kérdését a 883/2004 rendelet 4. cikkének, a 2004/38 irányelv 24. cikkének, valamint az EUMSZ 18. cikknek és az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésnek az értelmezésére korlátozta, „ez a körülmény nem képezi akadályát annak, hogy a Bíróság a nemzeti bíróság részére az uniós jognak az előtte folyamatban lévő ügy elbírálásához esetleg hasznos, összes értelmezési szempontját megadja, függetlenül attól, hogy ezen bíróság kérdéseiben utalt-e azokra”<sup>42</sup>.

96. Márpedig a Bíróság már kimondta, hogy „[a]míg ugyanis azon tagállami állampolgárok esetében, akik álláskeresés céljából más tagállamba mennek, az egyenlő bánásmód elvét csak az állásokhoz való hozzáférés tekintetében kell érvényesíteni, addig azok, akik a munkaerőpiacra már bejutottak, [a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet<sup>43</sup>] 7. cikkének (2) bekezdése alapján [amelyet felváltott a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdése<sup>44</sup>] ugyanolyan szociális és adókedvezményekre jogosultak, mint a hazai munkavállalók”<sup>45</sup>.

97. Figyelemmel a Dano-ítéletnek (C-333/13, EU:C:2014:2358) a 2004/38 irányelv egyensúlyára vonatkozó indoklására,<sup>46</sup> valamint az uniós jogban és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában alkalmazott különbségtételre a tagállam területére érkező, illetve az e munkaerőpiacra már belépett munkavállaló között, az alapeljárásban szereplőhöz hasonló, olyan tagállami szabályozás, amely kizárja a 883/2004 rendelet értelmében vett (egyébként a 2004/38 irányelv értelmében szociális segítségnyújtási ellátásokat alkotó) különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból az olyan személyeket, akik álláskeresési célból lépnek az említett tagállam területére, véleményem szerint nem ellentétes az említett rendelet 4. cikkével, sem az említett irányelv által kialakított rendszerrel.

98. E kizárás nem pusztán a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdése szövegének felel meg – amennyiben az lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a tartózkodás első három hónapját követően megtagadják a szociális segítségnyújtási ellátásokat azoktól a másik tagállambeli állampolgároktól, akik álláskeresési célból léptek a fogadó tagállam területére –, hanem annak a Bíróság ítélkezési gyakorlatában, illetve többek között a 492/2011 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében elismert objektív különbségnek is, amely a fogadó államban első állásukat kereső, illetve ott már a munkaerőpiacra lépett tagállami állampolgárok helyzete között fennáll.<sup>47</sup>

iii) 3. eset: az olyan tagállami állampolgár helyzete, aki több, mint három hónapja tartózkodik egy másik tagállam területén, és ott korábban keresőtevékenységet folytatott

99. A szociális segítségnyújtási ellátásokból való kizárásnak a „munkavállalói” jogállás elvesztéséhez kapcsolódó automatikus hatása több nehézséget vet fel.

42 — Alokpa és Moudoulou ítélet (C-86/12, EU:C:2013:645, 20. pont).

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

44 — HL L 141., 1. o.

45 — Collins-ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172, 31. és 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

46 — 67–79. pont.

47 — Collins-ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172, 30. és 31. pont).



100. A kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint N. Alimanovic és lánya, Sonita 2010 júniusában történt megérkezésüket követően csak olyan rövid időtartamú foglalkoztatás és foglalkoztatást ösztönző intézkedések keretében keresőtevékenységet végeztek, amelyek tartama egy évnél rövidebb volt. 2011 májusát követően (sem munkavállalóként, sem önálló vállalkozóként) nem folytattak keresőtevékenységet. A „munkavállalói” jogállást ennek következtében 2011 decemberében elveszítették.

101. A FreizügG/EU 2. §-a (3) bekezdésének második mondata alapján ugyanis az egy évnél rövidebb keresőtevékenységet követően az uniós polgárok az illetékes munkaügyi központ által megerősített önhibán kívüli munkanélküliség esetén hat hónapig őrzik meg a német területen tartózkodáshoz való jogukat.

102. Mivel már nem rendelkeztek „munkavállalói” jogállással, N. Alimanovicot és lányát, Sonitát ismét álláskeresőnek tekintették. Ennek alapján automatikusan újra az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondata 2. pontjának hatálya alá kerültek, amely kizárja a megélhetési költségeket fedező tartós munkanélküli-ellátáshoz való jogot. Következésképpen a két másik gyermek, Valentina és Valentino szintén elveszítették az SGB II alapján fennálló, megélhetési költségeket fedező szociális ellátásokhoz való származékos jogukat.

103. Bár a munkavállalói jogállás megszűnése a 2004/38 irányelv 7. cikke (3) bekezdése c) pontjának megfelelő, ugyanakkor korlátozó átültetésének tűnik,<sup>48</sup> az általa az SGB II megélhetési költségeket fedező ellátásaihoz való jog tekintetében eredményezett automatikus következmények véleményem szerint ellentétesek az ezen irányelv által kialakított általános rendszerrel.

104. A Bíróság ugyanis a Brey-ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565) 77. pontjában kimondta, hogy „más tagállamok gazdaságilag inaktív állampolgárainak a fogadó tagállam általi [...] automatikus kizárása egy adott szociális ellátás nyújtása alól, akár a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében említett három hónapos tartózkodást követő időszakban, nem teszi lehetővé a fogadó tagállam illetékes hatóságai számára, hogy, amennyiben az érintett pénzügyi forrásai nem érik el az ezen ellátás nyújtása tekintetében meghatározott referenciaösszeget, a többek között ezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjából és 8. cikkének (4) bekezdéséből, valamint az arányosság elvéből eredő követelményeknek megfelelően átfogóan értékeljék azt a terhet, amelyet ezen ellátás nyújtása konkrétan jelentene a szociális segítségnyújtási rendszer egészére az érintett helyzetét jellemző személyes körülmények fényében”.

105. Ellentétben a 2015. február 3-i tárgyaláson egyes kormányok által megfogalmazott állításokkal, noha a Bíróság ítéletének e pontjában a 2004/38 irányelv három hónapot meghaladó tartózkodási jogra vonatkozó rendelkezéseire hivatkozik, a személyre szabott vizsgálat követelménye a szociális ellátások iránti kérelemre, nem pedig a tartózkodás jogszerűségére vonatkozik.

106. Következésképpen ezen ítélezési gyakorlatnak megfelelően az szükséges, hogy a fogadó tagállam illetékes hatóságai a gazdaságilag inaktív és N. Alimanovic, valamint lánya, Sonita helyzetéhez hasonló helyzetben lévő uniós polgár kérelmének elbírálása során tekintetbe vegyék többek között a kérdéses uniós polgár rendelkezésére álló jövedelmek mértékét és rendszerességét, valamint azt az időtartamot, amelynek folyamán a kért ellátás folyósítható a számukra.<sup>49</sup>

48 — A 2004/38 irányelv 7. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerint az az uniós polgár, aki a továbbiakban már nem munkavállaló vagy önálló vállalkozó, megtartja munkavállalói vagy önálló vállalkozói jogállását, „ha kényszerű, regisztrált munkanélkülivé vált azt követően, hogy az egy évnél rövidebb határozott időre kötött munkaszerződése lejárt, vagy kényszerű munkanélkülivé vált az első tizenkét hónapban, és a megfelelő munkaügyi hivatal nyilvántartásba vette álláskeresőként. Ebben az esetben a munkavállalói jogállás legalább hat hónapig fennmarad.”

49 — Lásd ebben az értelemben: Brey-ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565, 78. és 79. pont).



107. Ezenkívül, ugyanúgy, ahogy a Bíróság olyan ítélkezési gyakorlatot alakított ki, amely lehetővé teszi azt, hogy a gazdaságilag inaktív uniós polgárok egyes ellátásokhoz való jogát a fogadó állam társadalmába történt bizonyos fokú beilleszkedéstől tegyék függővé,<sup>50</sup> a fogadó állammal fennálló *tényleges kapcsolat* bizonyításának meg kell akadályoznia az említett ellátásokból való automatikus kizárást.

108. Ezen ítélkezési gyakorlat keretében ugyanis a Bíróság már kimondta, hogy az olyan egyedüli feltétel, amely túlzottan általános és kizárólagos jellegű, amennyiben indokolatlanul részesít előnyben egy olyan tényezőt – kizárva minden más jellemző tényezőt –, amely az ellátás kérelmezője és az érintett földrajzi piac közötti valós és *tényleges kötődés szempontjából* nem szükségszerűen jellemző, túlmegy a követett cél eléréséhez szükséges mértéken.<sup>51</sup>

109. A Bíróság szerint a családi háttérből következő tények, mint a személyes jellegű szoros kapcsolat fennállása szintén hozzájárulhatnak az érdekelt és új fogadó tagállama közötti tartós kapcsolat létrejöttéhez.<sup>52</sup> E körülmények között az a nemzeti szabályozás, amely olyan feltételt ír elő, amely „megakadályozza az áthidaló járadék kérelmezője és a szóban forgó, földrajzi munkaerőpiac közötti valós kötelékre utaló egyéb lehetséges jellemző tényezők figyelembevételét, meghaladja az általa kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket”<sup>53</sup>.

110. E megfontolásokból az következik, hogy az uniós joggal, konkrétan az EUSZ 18. cikkben rögzített, valamint a 883/2004 rendelet 4. cikkében és a 2004/38 irányelv 24. cikkében pontosított egyenlő bánásmód elvével ellentétes az olyan, az alapeljárásban szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás, amely az uniós polgárt automatikusan kizárja a 883/2004 rendelet értelmében vett (egyébként a 2004/38 irányelv értelmében szociális segítségnyújtási ellátásokat alkotó) különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból, az egy évnél rövidebb tartamú keresőtevékenységet követő hat hónapnyi önhibán kívüli munkanélküliség időszaka után, anélkül hogy az uniós polgárnak lehetővé tenné, hogy bizonyítsa e *tényleges kapcsolat* fennállását a fogadó tagállammal.

111. E tekintetben, a családi háttérből következő tényeken (mint a gyermekek beiskolázása) kívül az ésszerű hosszúságú időn keresztül tartó *tényleges álláskeresés* olyan körülmény, amely alkalmas az említett kapcsolat fennállásának bizonyítására a fogadó tagállammal.<sup>54</sup> Ennek érdekében figyelembe kell venni a korábban történt munkavégzést, sőt, azt is, ha az érintett a szociális ellátások nyújtása iránti kérelem benyújtását követően talált új állást.

### 3. Rövid elemzés az EUMSZ 45. cikk tekintetében

112. Mindenesetre leszögezem, hogy amennyiben a Bíróság a nemzeti bíróságra hagyná az alapellátások uniós jog alapján történő minősítésének feladatát, és e bíróság úgy ítélné meg, hogy az említett ellátások lényegileg a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célozták, ugyanezen okfejtést kellene alkalmazni.

50 — Lásd ebben az értelemben a diákok megélhetési költségi kapcsán: Bidar-ítélet (C-209/03, EU:C:2005:169, 57. pont); Förster-ítélet (C-158/07, EU:C:2008:630, 49. pont). Lásd még az első állásukat kereső fiatalok részére nyújtott áthidaló járadék, illetve a munkakeresési támogatás kapcsán: Collins-ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172, 67. pont), Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 38. pont); Prete-ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668).

51 — Lásd ebben az értelemben: Prete-ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

52 — Ugyanott (50. pont).

53 — Ugyanott (51. pont).

54 — Legalábbis annak munkaerőpiacával. Lásd ebben az értelemben: Collins-ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172, 70. pont); Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 39. pont); Prete-ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668, 46. pont).

113. Amint ugyanis arra emlékeztettem, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint „már nem lehet az [EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésének] – amely az [EUMSZ 18. cikkben] biztosított egyenlő bánásmód alapelveinek kifejeződése – hatálya alól kizárni egy olyan pénzbeli ellátást, amelynek célja valamely tagállam munkaerőpiacán az állásokhoz való hozzáférés megkönnyítése”<sup>55</sup>.

114. A Bíróság ugyanakkor a Vatsouras és Koupatantze ítéletben (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344) azt is kimondta, hogy „[jogszerű] a tagállam részéről, hogy csak annak megállapítását követően nyújtja az álláskeresőknél járó ellátást, hogy tényleges kapcsolat áll fenn az álláskereső személy és ezen állam munkaerőpiaca között”<sup>56</sup>.

115. Márpedig, ahogy azt már az előzőekben jeleztem, ilyen kapcsolat fennállása többek között akkor állapítható meg, ha a szóban forgó személy ésszerű hosszúságú időn keresztül ténylegesen állást keresett a szóban forgó állam területén.<sup>57</sup>

116. E körülmények között „valamely tagállam másik tagállamban állást kereső azon állampolgárai, akik tényleges kapcsolatba kerültek az adott tagállam munkaerőpiacával, hivatkozhatnak az [EUMSZ 45. cikk] (2) bekezdésére annak érdekében, hogy a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítésére irányuló pénzbeli ellátásban részesüljenek”<sup>58</sup>, amit az illetékes nemzeti hatóságoknak, illetve adott esetben a nemzeti bíróságoknak kell megállapítaniuk.

4. Az olyan tagállami állampolgár gyermekének helyzetével kapcsolatos kiegészítő megfontolás, aki álláskeresői célból lépett egy másik tagállam területére

117. A kérdést előterjesztő bíróság jogi és ténybeli magyarázata szerint, mivel N. Alimanovic a FreizügG/EU 2. §-a (2) bekezdésének 1. pontja alapján 2011 decembere óta álláskeresőnek tekintendő, így elveszítette az ahhoz való személyes jogát, hogy a megélhetési költségeket fedező tartós munkanélküli-ellátásban részesüljön. Két fiatalabb gyermeke, Valentina és Valentino ennek következtében szintén elveszítették az SGB II alapján fennálló, megélhetési költségeket fedező szociális ellátásokhoz való jogukat, mivel az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 2. pontja alapján „azok a külföldiek, akik kizárólag munkakeresés céljából rendelkeznek tartózkodási joggal és a *családtagjaik*”<sup>59</sup> ki vannak zárva a megélhetési költségeket fedező ellátásokból.

118. Ahogy az előzőekben már említettem, bár a kérdést előterjesztő bíróság második és harmadik kérdését a 883/2004 rendelet 4. cikkének, a 2004/38 irányelv 24. cikkének, valamint az EUMSZ 18. cikknek és az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésnek az értelmezésére korlátozta, ez a körülmény nem képezi akadályát annak, hogy a Bíróság a nemzeti bíróság részére az uniós jognak az előtte folyamatban lévő ügy elbírálásához esetleg hasznos, összes értelmezési szempontját megadja, függetlenül attól, hogy ezen bíróság kérdéseiben utalt-e azokra.

55 — Prete-ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668, 25. pont). Lásd még ebben az értelemben: ugyanezen ítélet 49. pontja; Collins-ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172, 63. pont); Ioannidis-ítélet (C-258/04, EU:C:2005:559, 22. pont); Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 37. pont).

56 — 38. pont.

57 — Lásd ebben az értelemben: Collins-ítélet (C-138/02, EU:C:2004:172, 70. pont); Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 39. pont); Prete-ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668, 46. pont).

58 — Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 40. pont).

59 — Kiemelés tőlem.

119. Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy egy másik tagállam azon állampolgárának gyermekei, aki a fogadó tagállamban munkaviszonyban áll vagy állt, valamint az ilyen gyermekek felügyeletét ténylegesen ellátó szülő hivatkozhatnak kizárólag az 492/2011 rendelet 10. cikke alapján a fogadó tagállamban fennálló tartózkodási jogukra.<sup>60</sup>

120. A gyermekek e tartózkodási jogát az ítélkezési gyakorlat „önállóan” minősíti, mivel az kizárólag a gyermek oktatásban való részvételhez való jogához kapcsolódik,<sup>61</sup> ugyanis a Bíróság kifejezetten kimondta, hogy a tanulmányaikat folytató gyermekek, valamint a felügyeletüket ellátó szülő tartózkodási jogát a 2004/38 irányelv nem attól teszi függővé, hogy e személyek megfelelő anyagi fedezettel, illetve teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek-e,<sup>62</sup> illetve általánosabb jelleggel a 2004/38 irányelvben meghatározott feltételektől.<sup>63</sup>

121. Következésképpen, ha bizonyítást nyer – amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia –, hogy Valentina és Valentino Alimanovic iskolai tanulmányaikat rendszeresen egy Németországban található intézményben folytatják, anyjukkal, Nazifa Alimanoviccsal együtt tartózkodási joggal rendelkeznek a német területen, annak ellenére, hogy a FreizügG/EU 2. §-a (3) bekezdésének második mondatában meghatározott hat hónapos határidő már lejárt.

122. E körülmények között az SG II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 2. pontja nem alkalmazandó sem N. Alimanovic, sem két fiatalabb gyermeke helyzetére, mivel e rendelkezés csak azokra a személyekre vonatkozik, „akik kizárólag munkakeresés céljából rendelkeznek tartózkodási joggal és [a családtagjaikra]”.

## VI – Véggövetkeztetések

123. A szabad mozgáshoz és a munkavállaláshoz való jog az uniós jog által biztosított alapvető és abszolút szabadság. Ezt szem előtt tartva az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy körül kell határolni a tagállamok állampolgárainak tartózkodási jogát.

124. Ennek érdekében a 2004/38 irányelv 7. cikke lényegileg azt írja elő, hogy valamennyi uniós polgárt megilleti a tartózkodás joga egy másik tagállam területén három hónapot meghaladó időtartamra, amennyiben munkavállalók vagy önálló vállalkozók a fogadó tagállamban, vagy pedig elegendő forrásokkal rendelkeznek önmaguk és családtagjaik számára ahhoz, hogy ne jelentsenek indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére tartózkodásuk időtartama alatt, és e tagállamban teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek.

125. A mozgás szabadsága, illetve az abból fakadó tartózkodási jog alapvető jelentőségét bizonyítja, hogy a 2004/38 irányelv 14. cikke megszorítóan szabályozza a fent hivatkozott feltételeknek meg nem felelő uniós polgár kiutasításának lehetőségeit.

60 — Lásd ebben az értelemben: Ibrahim és Secretary of State for the Home Department ítélet (C-310/08, EU:C:2010:80, 59. pont); Teixeira-ítélet (C-480/08, EU:C:2010:83, 36. pont); Alarape és Tijani ítélet (C-529/11, EU:C:2013:290, 26. pont). Az ezen ügyekben alkalmazandó rendelkezés az 1612/68 rendelet 12. cikke volt, amelyet mostanra hatályon kívül helyezett a 492/2011 rendelet. Ugyanakkor a hivatkozott ítélkezési gyakorlat továbbra is releváns, mivel az új rendelet 10. cikke megegyezik a hivatkozott 12. cikkel. E cikk első bekezdése szerint „[e]gy másik tagállamban foglalkoztatott vagy alkalmazásban álló állampolgár gyermekei, ha a gyermekek a fogadó állam területén rendelkeznek lakóhellyel, az állam saját állampolgáráival azonos feltételekkel nyernek felvételt általános oktatási intézménybe, szakmunkás- és egyéb szakképzésre”.

61 — Lásd ebben az értelemben: Baumbast és R ítélet (C-413/99, EU:C:2002:493, 63. pont); Ibrahim és Secretary of State for the Home Department ítélet (C-310/08, EU:C:2010:80, 35. pont); Teixeira-ítélet (C-480/08, EU:C:2010:83, 36. és 46. pont).

62 — Lásd ebben az értelemben: Ibrahim és Secretary of State for the Home Department ítélet (C-310/08, EU:C:2010:80, 56. és 59. pont); Teixeira-ítélet (C-480/08, EU:C:2010:83, 70. pont).

63 — Lásd ebben az értelemben: Teixeira-ítélet (C-480/08, EU:C:2010:83, 61. pont).

126. A fenti megfontolásokra tekintettel azt indítványozom, hogy a Bíróság a Bundessozialgericht előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseire a következő választ adja:

- „1) 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 (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely az 1244/2010 rendelettel módosított 883/2004 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti egyes »különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból«, amelyek a 2004/38 irányelv értelmében »szociális segítségnyújtási ellátásnak« is minősülnek, kizárja az olyan más tagállambeli állampolgárokat, akik a 2004/83 irányelv 14. cikke (4) bekezdése b) pontjának megfelelően álláskereső céljából három hónapot meghaladó tartamú tartózkodási joggal rendelkeznek, noha ezeket az ellátásokat biztosítják a fogadó tagállam ugyanilyen helyzetben lévő állampolgárai számára.
- 2) A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely az 1244/2010 rendelettel módosított 883/2004 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti egyes »különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból«, amelyek a 2004/38 irányelv értelmében »szociális segítségnyújtási ellátásnak« is minősülnek, automatikusan és egyedi vizsgálat nélkül kizárja az olyan más tagállambeli állampolgárokat, akik azt követően keresnek állást a fogadó tagállam területén, hogy annak munkaerőpiacára beléptek, noha ezeket az ellátásokat biztosítják a fogadó tagállam ugyanilyen helyzetben lévő állampolgárai számára.
- 3) Az alapeljárásban fennállóhoz hasonló körülmények között egy másik tagállam azon állampolgárának gyermekei, aki a fogadó tagállamban munkaviszonyban áll vagy állt, valamint az ilyen gyermekek felügyeletét ténylegesen ellátó szülő anélkül hivatkozhatnak kizárólag **a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet** 10. cikke alapján a fogadó tagállamban fennálló tartózkodási jogukra, hogy e joguk attól a feltételtől függenek, hogy az érdekeltek rendelkeznek-e megfelelő anyagi fedezettel és teljes körű egészségbiztosítással ebben az államban.”