



Határozatok Tára

MELCHIOR WATHELET
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. június 4.¹

C-299/14. sz. ügy

Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen
kontra
Jovanna García-Nieto,
Joel Peña Cuevas,
Jovanlis Peña Garcia,
Joel Luis Peña Cruz

(a Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„883/2004/EK rendelet — 2004/38/EK irányelv — Uniós polgárság — Egyenlő bánásmód — Más tagállam területén tartózkodó álláskereső uniós polgárok — E személyek különleges, nem járulékalapú pénzügyi ellátásokból való kizárását előíró tagállami szabályozás — Az említett polgár és a tartózkodási helye szerinti tagállam munkaerőpiaca közötti tényleges kapcsolat fennállása”

I – Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem lényegében arra keresi a választ, hogy egy tagállam kizárhatja-e más tagállamok állampolgárait a 2010. december 9-i 1244/2010/EU bizottsági rendelettel² módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet³ (a továbbiakban: 883/2004 rendelet) értelmében vett nem járulékalapú, megélhetési költségeket fedező ellátásokból a tartózkodás első három hónapja során, amennyiben gazdaságilag még nem aktívak, és kedvezőtlen anyagi körülmények között élnek.

2. A jelen ügy a Németországból származó olyan ügyek sorába tartozik, amelyekben a kérdést előterjesztő bíróság egyes Európai uniós polgárok nemzeti szabályozás által előírt szociális ellátásokból való kizárásának az uniós joggal, konkrétan az elsődleges és másodlagos jogszabályok számos rendelkezésében foglalt egyenlőség elvével való összeegyeztethetőségét kérdőjelezi meg.

3. Ezen ügyek közül az első ügy, amely a Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358) alapjául szolgált, egy olyan uniós polgár esetére vonatkozott, aki munkakeresési szándék nélkül érkezik egy tagállam területére, úgy, hogy nem képes saját erejéből a megélhetéséről gondoskodni. A Bíróság előtt jelenleg is folyamatban lévő második ügy, amelyben 2015. március 26-án magam terjesztettem elő indítványt (Alimanovic-ügy, C-67/14, EU:C:2015:210), olyan uniós polgárra vonatkozott, aki – miután kevesebb mint egy éven keresztül dolgozott egy olyan tagállam területén, amelynek nem volt állampolgára – azt kérte, hogy részesülhessen a fogadó tagállam megélhetési költségeket fedező ellátásaiból.

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. A jelen ügy lehetővé teszi egy harmadik helyzet elemzését: azon uniós polgárét, aki a fogadó államban való tartózkodásának első három hónapja során nem munkavállaló vagy önálló vállalkozó, valamint nem tekinthető olyannak sem, mint aki 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 irányelv⁴ 7. cikkének (3) bekezdése értelmében e jogállását megtartotta volna.

II – Jogi háttér

A – Az uniós jog

1. Az EUM-Szerződés

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

6. Az EUMSZ 45. cikk konkrétan biztosítja a munkavállalók szabad mozgását az Európai Unión belül. Ugyanezen cikk (2) bekezdése alapján ez a 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

7. 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;

[...]

(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 pénzügyi ellátásokra.

[...]

(5) Ez a rendelet nem alkalmazandó:

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

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

[...]”

8. E rendelet „Egyenlő bánásmód” címet viselő 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.”

9. A 883/2004 rendelet III. címének 9. fejezete a „[k]ülönleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások[ra]” vonatkozik. E fejezet egyedül az „Általános rendelkezések” címet viselő 70. cikket foglalja magában, amely előírja:

„(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.”

10. A 883/2004 rendelet „[k]ülönleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátások[at]” szabályozó X. melléklete „Németország” rovatában az alábbi 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

11. A 2004/38 irányelv (10), (16) és (21) preambulumbekkezdése az alábbiakat írja elő:

„(10) A tartózkodási jogokkal 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.”

12. A 2004/38 irányelv 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.”

13. 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;

[...]”

14. A 2004/38 irányelv 14. cikke „A tartózkodási jog megtartása” címet viseli. 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 álláskeresés 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.”

15. 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 [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 [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

16. A szociális törvénykönyv I. könyve (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, a továbbiakban: SGB I) 19a. §-ának (1) bekezdése a következőképpen 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.

[...]”

17. A szociális törvénykönyv II. könyvében (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, a továbbiakban: SGB II) szereplő, „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 életet.

[...]

(3) Az álláskeresők alapellátása a következő ellátásokat foglalja magában:

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

18. 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 [...] Németországban van (keresőképes jogosultak). Nem tartoznak ide

1. azok a külföldiek, akik nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók [...] Németországban, 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 tartózkodnak [...] Németországban. Ez nem érinti a tartózkodási jogról szóló rendelkezéseket.

[...]”

19. Az SGB II „Keresőképeség” címet viselő 8. §-ának (1) bekezdése 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.

[...]”

20. 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 szervezetek részéről a szükséges támogatásban. [...]

[...]”

21. Az SGB II III. fejezetének első részét alkotó 14–18e. §-a a munkaerő-piaci beilleszkedést segítő ellátásokra vonatkozik.

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

23. 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. [...]”

24. 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. [...]”

2. A FreizügG/EU

25. A FreizügG/EU hatályát e törvény 1. §-a szabályozza:

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

26. 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.

[...]”

27. 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 és élettársukat 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 házasársát vagy élettársát, illetve gyermekeit illeti meg, akiknek megélhetése biztosított.”

3. A szociális és orvosi ellátásról szóló európai egyezmény

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

29. Mindazonáltal az említett egyezmény 16. cikke b) pontjával összhangban a német kormány 2011. december 19-én fenntartással élt (a továbbiakban: fenntartás), miszerint „[a] Németországi Szövetségi Köztársaság kormánya 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

30. Az alapeljárás felperesei spanyol állampolgárok. Jovanna García-Nieto és Joel Peña Cuevas több éve éltek együtt Spanyolországban házasságkötés vagy regisztrált élettársi kapcsolat létesítése nélkül közös gyermekükkel, Jovanlis Peña Garcíával, valamint Joel Peña Cuevas még kiskorú gyermekével, Joel Luis Peña Cruzzal.

31. J. García-Nieto lányukkal, Jovanlis Peña Garcíával 2012 áprilisában utazott be a Németországi Szövetségi Köztársaságba. 2012. június 1-jén álláskeresőként regisztráltatta magát. Néhány nappal később konyhai kisegítőként kezdett dolgozni. 2012. július 1-jétől e jogcímen havi nettó 600 euró (társadalombiztosítási járulék-köteles) munkabért kapott.

32. Nem sokkal később, 2012. június 23-án J. Peña Cuevas és fia, Joel Luis Peña Cruz is csatlakozott hozzájuk. 2012. november 1-jéig mind a négyen J. García-Nieto anyjánál laktak, és megélhetési költségeiket J. García-Nieto jövedelméből fedezték.

33. J. Peña Cuevas rövid ideig, 2012. november 2-től 2012. november 30-ig dolgozott. Ezt követően 2012. december 1-jétől 2013. január 1-jéig a Spanyolországban szerzett biztosítási idő alapján a német szociális törvénykönyv harmadik könyve szerinti munkanélküli-ellátásban részesült. 2013 januárjában takarítóként kezdett dolgozni. E tevékenység megszűnését követően újból munkanélküli ellátásban részesült. 2013 októberétől ismét munkába állt, amely munkaviszony az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint 2014. szeptember 30-án jár le.

34. J. García-Nieto és J. Peña Cuevas két gyermekük után 2012 júliusától részesülnek családi támogatásban. A gyermekek egyébiránt 2012. augusztus 22. óta iskolába járnak.

35. 2012. július 30-án az alapügy felperesei az SGB II szerinti megélhetési költségeket fedező ellátások iránti kérelmet is benyújtottak a Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausenhez (a továbbiakban: Jobcenter).

36. A Jobcenter ugyanakkor elutasította ezen ellátások J. Peña Cuevas és fia, Joel Luis Peña Cruz részére történő nyújtását 2012 augusztusa és szeptembere tekintetében. A Jobcenter határozata az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 1. pontján alapult, mivel J. Peña Cuevas és fia még nem tartózkodtak három hónapja Németországban, és J. Peña Cuevas egyébiránt nem minősült munkavállalónak vagy önálló vállalkozónak. A Jobcenter álláspontja szerint az ellátásokból való kizárás egyaránt vonatkozott J. Peña Cuevas fiára is. A német kormány által előterjesztett fenntartás következtében az ellátásról szóló egyezményre a továbbiakban nem lehet jogot alapítani.

37. Az elutasítást követően az alapügy felperesei keresetet indítottak e határozattal szemben a Sozialgericht Gelsenkirchen (gelsenkircheni társadalombiztosítási bíróság, Németország) előtt, és pernyertesek lettek. A Jobcenter azonban ezen ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be a Landessozialgericht Nordrhein-Westfalenhez (Észak-Rajna–Vesztfália tartományi társadalombiztosítási bírósága).

38. Ennek keretében fejezte ki kétségeit e bíróság az alapügy felpereseinek a megélhetési költségeket fedező ellátásokból történő teljes kizárásának az uniós jog szempontjából való elfogadhatósága tekintetében.

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

39. A Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen a Bírósághoz 2014. június 17-én beérkezett, 2014. május 22-i határozatával az eljárást felfüggesztette, és az EUMSZ 267. cikk értelmében előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) A [883/2004] rendelet 70. cikkének (1), (2) bekezdése értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokra is vonatkozik-e – az exportálhatóság 883/2004 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 áll fenn jogosultság az említett ellátásokra a tartózkodás első három hónapja során, ha az uniós polgárok nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók a Németországi Szövetségi Köztársaságban, és nem rendelkeznek a [FreizügG/EU] 2. §-ának (3) bekezdése alapján a szabad mozgás jogával?
- 3) Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén: ellentétes-e az egyenlő bánásmódra vonatkozó egyéb elsődleges jogi követelményekkel – különösen az EUMSZ 18. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésével – az olyan nemzeti rendelkezés, amely az uniós polgároktól a tartózkodásuk első három hónapja során kivétel nélkül megtagad valamely, a létbiztonságot szolgáló és egyúttal a munkaerőpiachoz való hozzáférést is megkönnyítő szociális ellátást, ha ezen uniós polgárok ugyan nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók, és nem rendelkeznek a FreizügG/EU 2. §-ának (3) bekezdése alapján a szabad mozgás jogával, de tényleges kapcsolatuk van a fogadó [tag]állammal és különösen a fogadó [tag]állam munkaerőpiacával?”

40. A Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen 2015. március 19-i határozatával azonban úgy döntött, hogy az első kérdésre nem kell választ adni, mivel azt azonos szöveggel a Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358) alapjául szolgáló ügyben már feltették, és a Bíróság arra igenlő választ adott, mivel úgy határozott, 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”.⁵

41. Írásbeli észrevételt terjesztettek elő az alapügy felperesei, a német és a lengyel kormány, valamint az Egyesült Királyság Kormánya, továbbá az Európai Bizottság.

42. A lengyel kormány kivételével továbbá valamennyien felszólaltak a 2015. április 22-i tárgyaláson. A francia kormány, amely nem terjesztett elő írásbeli észrevételt, e tárgyaláson szintén lehetőséget kapott érvei kifejtésére.

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

V – Elemzés

A – A nemzeti jog által előírt, megélhetési költségeket fedező ellátások minősítésére vonatkozó előzetes észrevételek

43. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a 883/2004 rendelet 4. cikke szerinti egyenlő bánásmód követelményének a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését átültető nemzeti jogszabályok rendelkezései útján történő korlátozásai összeegyeztethetők-e az uniós joggal, és amennyiben igen, milyen mértékben.

44. E kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság az SGB II 7. §-a (1) bekezdése második mondatának 1. pontját állítja szembe a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésével, amely eltérést engedélyez a fogadó tagállam állampolgárai és az uniós polgárok közötti egyenlő bánásmód elve alól a „szociális segítségnyújtási ellátások” nyújtásakor.

45. Annak elemzése tehát, hogy a nemzeti jogszabály megfelel-e a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének, csak abban az esetben bír jelentőséggel, ha a szóban forgó ellátások ezen irányelv értelmében „szociális segítségnyújtási ellátásoknak” minősíthetők.

46. A Bíróságnak korábban már alkalmá nyílt pontosítani, hogy a 883/2004 rendelet értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás a „szociális segítségnyújtási rendszer” 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő fogalma hatálya alá is tartozhat.⁶ Ugyanakkor amennyiben ezen pénzbeli ellátások célja a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítése, úgy ezek nem tekinthetők a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének értelmében vett „szociális segítségnyújtási ellátásnak”.⁷ Ebben az esetben az EUMSZ 45. cikk hatálya alá tartoznak, amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés középpontjában áll.

47. Következésképpen az alapügyben szereplő ellátások jellegénél fogva csak a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett második vagy harmadik kérdésre kell választ adni.

48. E kérdéssel kapcsolatban már részletesen kifejtettem álláspontomat a Dano-ügyre⁸ és az Alimanovic-ügyre⁹ vonatkozó indítványomban, és arra a következtetésre jutottam, hogy az SGB II-ben előírt megélhetési költségeket fedező ellátások megfelelnek a szociális segítségnyújtási ellátások 2004/38 irányelv értelmében vett meghatározásának.¹⁰

49. Úgy tűnik, hogy az SGB II-ben szereplő megélhetési költségeket fedező ellátásokat maga a Bíróság is a 2004/38 irányelv értelmében vett szociális segítségnyújtási ellátásként értelmezte. A Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358) 69. pontjában ugyanis a Bíróság megállapította, hogy „valamely uniós polgár – az alapeljáráásban 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”.¹¹ Márpedig az említett ügyben szóban forgó ellátások megegyeznek azokkal az ellátásokkal, amelyeket a Jobcenter az alapügy felperesétől megtagadott.

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

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

8 — C-333/13, EU:C:2014:341.

9 — C-67/14, EU:C:2015:210, a Bíróság előtt folyamatban lévő ügy.

10 — Lásd: a Dano-ügyre vonatkozó indítványom (C-333/13, EU:C:2014:341) 65–72. pontja és a Bíróság előtt jelenleg is folyamatban lévő Alimanovic-ügyre vonatkozó indítványom (C-67/14, EU:C:2015:210) 54–58. pontja.

11 — Kiemelés tőlem.

50. Következésképpen, a Vatsouras és Koupatantze ítéletben¹² megfogalmazott azon elv kétségbe vonásának elkerülése érdekében, amely szerint a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célzó pénzbeli ellátások nem tekinthetők a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének értelmében vett szociális segítségnyújtási ellátásoknak,¹³ elemzésemben ez utóbbi rendelkezésre fogok koncentrálni, és nem az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésére.

51. A teljesség kedvéért, arra az esetre, amennyiben a Bíróság a nemzeti bíróságra bízna annak eldöntését, hogy a szóban forgó ellátásokat szociális segítségnyújtási ellátásnak, vagy a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését célzó ellátásnak, esetleg kettős célt szolgáló ellátásnak minősíti-e, mégis elemzést végzek e rendelkezésre tekintettel, és megvizsgálom a harmadik kérdésre adandó választ.

52. Ebben az összefüggésben, amennyiben a nemzeti bíróság azt állapítaná meg, hogy az igényelt ellátások kettős célt követnek, vagyis egyrészt az alapvető szükségletek biztosítását, másrészt a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítését, álláspontom 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.

B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdéstről

53. A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében „a fogadó tagállam nem köteles szociális segítségnyújtási ellátásra való jogosultságot biztosítani a tartózkodás első három hónapjában, vagy adott esetben a 14. cikk (4) bekezdésének b) pontjában előírt hosszabb időszakban”, vagyis az álláskeresés időtartama alatt azoknak az álláskeresési céllal a fogadó tagállam területére beutazott uniós polgároknak, akik „[ezért] mindaddig nem utasíthatók ki, amíg [...] bizonyítani tudj[ák], hogy állást keres[nek], és tényleges esély[ük] van a foglalkoztatásra”.

54. 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”¹⁴.

55. Az e rendelkezés által érintett első három hónap tekintetében a Bíróság a Dano-ítéletben (C-333/13, EU:C:2014:2358) megerősítette a korábbi ítélkezési gyakorlatot, mely szerint „[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”.¹⁵ Ez az ítélkezési gyakorlat állandónak tekinthető.¹⁶

56. 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”¹⁷.

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

13 — Uo.. (45. pont).

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

15 — 70. pont.

16 — Lásd: Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 34. és 35. pont), valamint Brey-ítélet (C-140/12, EU:C:2013:565, 56. pont).

17 — Vatsouras és Koupatantze ítélet (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 46. pont). Igaz, hogy az érvényesség ilyen megállapítása az EK 12. cikk és az EK 39. cikk (2) bekezdése (jelenleg EUMSZ 18. cikk, és az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdése) tekintetében történt. Mindazonáltal 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), úgy vélem, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése érvényességének Bíróság általi megállapítása nem korlátozódhat kizárólag az EUMSZ 45. cikke értelmében vett „munkavállaló” helyzetére.

57. Valójában a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukkal 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”.¹⁸

58. E körülmények között az alapeljárásban szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás azon elve, amely egy, a 883/2004 rendelet értelmében vett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásból (amely 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.

59. Az az átfogó jogi háttér, melybe a 2004/38 irányelv illeszkedik, e következtetést nem kérdőjelezi meg.

60. A Dano-ítéletben (C-333/13, EU:C:2014:2358) a Bíróság emlékeztetett 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)”¹⁹.

61. 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; N-ítélet, C-46/12, EU:C:2013:97, 27. pont)”²⁰.

62. 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, EU:C:2013:97, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat)”²¹.

63. A Bíróság hozzátette továbbá, 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 hátrányos 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)”²².

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

19 — 57. pont.

20 — Dano-ítélet (C-333/13, EU:C:2014:2358, 58. pont).

21 — Uo. (59. pont).

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

64. Végül a Bíróság ebből arra a következtetésre jutott, hogy „a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 18. cikkben általánosan előírt elvét a 2004/24 irányelv 38. 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”²³.

65. 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 [az ugyanezen] irányelv 24. cikkének (1) bekezdése csupán különös kifejeződése”.²⁴ Ebből következően azt megszorítóan és a Szerződés rendelkezéseivel – ideértve az uniós polgárságra és a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseket – összhangban kell értelmezni.

66. 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.²⁵

67. A fenti összefüggés és szabályok alapján, amelyek egyrészt a kivétel megszorító értelmezését, másrészt az abból fakadó korlátozások jogszerűségét követelik meg, a Bíróság előtt jelenleg is folyamatban lévő Alimanovic-ügyben (C-67/14, EU:C:2015:210) három helyzet elkülönítésére tettem javaslatot:

- 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 (első eset);
- az olyan tagállami állampolgár helyzete, aki álláskeresési célból lép egy másik tagállam területére (második eset); és
- az olyan tagállami állampolgár helyzete, aki több, mint három hónapja tartózkodik egy másik tagállam területén, és ott korábban keresőtevékenységet folytatott (harmadik eset).

68. Az alapügy felpereseinek helyzete az első eset első részébe (vagyis olyan tagállami állampolgár helyzetébe, aki egy másik tagállam területére lép, és ott kevesebb mint három hónapja tartózkodik), és a második esetben (vagyis olyan tagállami állampolgár helyzetébe, aki álláskeresési célból lép egy másik tagállam területére) tartozhat.

69. Amint arra korábban már utaltam, 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 [...] [a három hónapig tartó tartózkodás tekintetében] nem köteles szociális ellátásra való jogosultságot biztosítani valamely másik tagállam állampolgárának, illetve családtagjainak”²⁶.

70. Ez az értelmezés megfelel a tagállamok szociális biztonsági rendszere pénzügyi egyensúlyának megőrzésére irányuló, a 2004/38 irányelv által követett célnak.²⁷ Mivel a tagállamok nem követelhetik meg az uniós polgároktól, hogy három hónapos időtartamú tartózkodás során rendelkezzenek a megfelelő megélhetést biztosító eszközökkel és személyes egészségbiztosítási fedezettel, így jogszerű nem a tagállamokra terhelni ezek biztosítását.

23 — Uo. (61. pont). Kiemelés tőlem.

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

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

26 — 70. pont.

27 — Lásd ezen irányelv (10) preambulumbekzdését.

71. 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 jelentene a nemzeti szociális biztonsági rendszerek számára.

72. Ezenkívül, noha a fogadó tagállam területére érkező személyeket fűzheti személyes kapcsolat a már e tagállamban élő más uniós polgárokhoz, a magával a tagállammal fennálló kapcsolat mindazonáltal ezen első időszak során minden valószínűség szerint korlátozott.

73. Egyébiránt a Bíróság előtt jelenleg is folyamatban lévő Alimanovic-ügyre vonatkozó indítványban (C-67/14, EU:C:2015:210) felvázolt második eset elemzésének keretében azt is megállapítottam, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következően „[a]míg [...] 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 rendelet²⁸ 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 rendelet²⁹ 7. cikkének (2) bekezdése] ugyanolyan szociális és adókedvezményekre jogosultak, mint a hazai munkavállalók”³⁰.

74. Figyelemmel a Dano-ítéletnek (C-333/13, EU:C:2014:2358) a 2004/38 irányelv egyensúlyára vonatkozó indoklására,³¹ valamint az uniós jogban és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában alkalmazott különbségtételre a tagállam területére érkező, illetve az e munkaerőpiacra már belépett munkavállaló között, az alapeljáráásban szereplőhöz hasonló, olyan tagállami szabályozás, amely tartózkodásuk első három hónapjában vagy még hosszabb időtartamra kizárja a 883/2004 rendelet értelmében vett (egyébként a 2004/38 irányelv értelmében vett szociális segítségnyújtási ellátásokat alkotó) különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból az olyan személyeket, akik álláskeresési célból lépnek az említett tagállam területére, véleményem szerint nem ellentétes sem az említett rendelet 4. cikkével, sem az említett irányelv által kialakított rendszerrel.

75. Ez a kizárás nem pusztán a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdése szövegének felel meg – amennyiben az lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az első három hónapban megtagadják a szociális segítségnyújtási ellátásokat a másik tagállambeli állampolgároktól, valamint ezt követően is, amennyiben azok 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 tagállamban első állásukat kereső, illetve ott már a munkaerőpiacra lépett tagállami állampolgárok helyzete között fennáll.³²

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

29 — HL L 141., 1. o.

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

31 — 67–79. pont.

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

76. A 2004/38 irányelv és a 883/2004 rendelet értelmezésével foglalkozó szakirodalom olvasata szintén nem kérdőjelezi meg e következtetést, még az EUMSZ 18. cikkben, az EUMSZ 20. cikkben és az EUMSZ 21. cikkben foglalt uniós polgárság átfogóbb összefüggésébe helyezve sem.³³

77. Álláspontom szerint az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) a magán- és családi élet, az otthon és kapcsolattartás tiszteletben tartásához való jogot rögzítő 7. cikke szintén nem módosítja az általam elvégzett elemzést és levont következtetést.

78. E 7. cikk általános jellegén túl az általa védett jogokat többek között az arányosság elvének betartásával, a Charta 52. cikkének (1) bekezdésével összhangban lehet korlátozni. Márpedig ugyanúgy, ahogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében szereplő eltérés lényegében nem érinti az egyenlőség elvét, ugyanez vonatkozik a Charta 7. cikkében foglalt, családi élet tiszteletben tartásához való jogra is.

C – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről

79. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésre adott nemleges válasz esetén arra keresi a választ, hogy ellentétes-e különösen az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 18. cikkel az olyan nemzeti szabályozás, amely azon uniós polgároktól, akiknek a tartózkodási jogát kizárólag az álláskereső igazolja, kivétel nélkül megtagad valamely, a létbiztonságot szolgáló és egyúttal a munkaerőpiachoz való hozzáférést is megkönnyítő szociális ellátást.

80. Noha az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre igenlő a válasz, a harmadik kérdés szintén releváns marad abban az esetben, ha a Bíróság a kérdést előterjesztő bíróságra bízva az alapellátások uniós jog szempontjából való minősítését, és ez utóbbi arra a megállapításra jut, hogy a fenti ellátások elsődleges célja a munkaerőpiacra való belépés megkönnyítése.

81. A Bíróság ugyanis következetesen úgy ítéli meg, hogy „már nem lehet az [EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésének] – amely az [EUMSZ 18.] cikkben biztosított egyenlő bánásmód alapelveinek kifejeződése – hatálya alól kizárni egy olyan pénzügyi ellátást, amelynek célja valamely tagállam munkaerőpiacán az állásokhoz való hozzáférés megkönnyítése”³⁴.

33 — Herwig Verschueren szerint „[e]zt a kiegyensúlyozott megközelítést tükrözi az uniós jogalkotás is a 2004/38 irányelvben. Ezen irányelv 24. cikkének (2) [bekezdése] ugyanis a tartózkodás első három hónapjában eltérést enged az egyenlő bánásmód elve alól a szociális segítségnyújtás tárgyában [...]” (Verschueren, H., „La libre circulation des personnes à l’intérieur de l’UE et les allocations sociales minimales des États membres: en quête d’équilibre”, *Revue belge de sécurité sociale*, 2013 1. negyedév, 127–133. o., különösen a 127. o.; lásd még: 117. o.). Marc Morsa azt is megállapítja, hogy „[h]a a tartózkodási joggal minden uniós polgár az érvényes személyi igazolvány vagy útlevel birtoklásának követelményén kívüli minden további feltétel és követelmény nélkül legfeljebb három hónapig élhet (a [2004/38 irányelv] 6. cikkének első bekezdése), a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése mindamellett lehetővé teszi a fogadó tagállam részére a szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való jog megtagadását a gazdaságilag inaktív személyektől tartózkodásuk első három hónapjában, azért, hogy ne váljanak indokolatlan teherrel a tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére nézve” (Morsa, M., „Les migrations internes à l’Union européenne sont-elles motivées par un accès à des prestations sociales? Citoyenneté européenne, liberté de circulation et de séjour des inactifs et droits sociaux, la relation entre la coordination européenne et la directive 2004/38”, *Journal des tribunaux du travail*, 2014, 245–253. o., különösen a 251. o.). Elaine Fahey a 24. cikk szóhasználatát firtatja, pontosítva, hogy: „[i]t will be recalled that Art. 24 of the Directive [2004/38], whilst providing for equal treatment of Union citizens to social assistance, expressly states that Member States do not have to extend the value of equal treatment to social assistance for work-seekers. This important derogation is contained in Art. 24(2) [...] The language used in the derogation consists of mandatory legislative language: »shall«, as opposed to discretionary terminology such as »may«, underscoring the fact that states are not under an obligation to provide assistance” (Fahey, E., „Interpretive legitimacy and distinction between »social assistance« and »work seekers allowance«: Comment on Cases C-22/08 and C-23/08 Vatsouras and Koupatantze”, *E. L. Rev.*, 2009, 34(6), 933–949. o., különösen 939. és 940. o.; lásd még: 946. o.). Kay Hailbronner szintén megerősíti a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének ezen egyértelmű olvasatát, amikor azt írja, hogy „the article 24 unequivocally excludes job-seekers from social assistance for the first three months of residence or where appropriate for a longer period of job-seeking. No exception is made for a genuine link to the employment market” (kiemelés tőlem, Hailbronner, K., „Union citizenship and access to social benefits”, *CML Rev.*, 2005(42), 1245–1267. o., különösen a 1263. o., lásd még ennek kifejtését: 1259. és 1260. o.).

34 — 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).

82. A Bíróság azonban a Vatsouras és Koupatantze ítéletben (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344) azt is megállapította, hogy „jogszerű [...] a tagállam részéről, hogy csak annak megállapítását követően nyújtja az álláskeresőknek járó ellátást, hogy tényleges kapcsolat áll fenn az álláskereső személy és ezen állam munkaerőpiaca között”³⁵.

83. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint 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.³⁶

84. 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”³⁷.

85. Nem hagyható figyelmen kívül ugyanakkor, hogy 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 a járadék kérelmezője és a szóban forgó földrajzi piac közötti valós és tényleges kötődés szempontjából nem szükségszerűen jellemző, túlmegy a követett cél eléréséhez szükséges mértéken.³⁸

86. E két megközelítésből azt a következtetést vonom le, hogy a szóban forgó földrajzi piaccal való tényleges kapcsolat fennállásának értékelésekor pusztán az álláskeresésen kívül más körülmények is figyelembe vehetők.

87. 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.³⁹ 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 kötelekre utaló egyéb lehetséges jellemző tényezők figyelembevételét, meghaladja az általa kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket”⁴⁰.

88. E megfontolásokból az következik, hogy az uniós joggal, konkrétan az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésben rögzített egyenlő bánásmód elvével ellentétes az olyan, az alapeljárásban szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás, amely az uniós polgárt tartózkodásának első három hónapja során automatikusan kizárja a 883/2004 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése értelmében vett különleges és a munkaerőpiachoz való hozzáférést megkönnyítő, nem járulékalapú pénzbeli ellátásokból anélkül, hogy az uniós polgárnak lehetővé tenné, hogy bizonyítsa e tényleges kapcsolat fennállását a fogadó állammal.

35 — 38. pont.

36 — 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).

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

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

39 — Uo. (50. pont).

40 — Uo. (51. pont).

89. E tekintetben, a családi háttérből következő tények (mint a gyermekek beiskolázása, vagy különösen a kérelmező által a fogadó tagállammal létesített személyes jellegű szoros kapcsolatok),⁴¹ vagy akár az ésszerű hosszúságú időn keresztül tartó tényleges álláskeresés olyan körülmények, amelyek alkalmasak az említett kapcsolat fennállásának bizonyítására a fogadó tagállammal.⁴² 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.⁴³

90. Egy ilyen kapcsolat fennállását ugyanakkor nem a Bíróságnak kell előzetes döntéshozatali eljárás keretében megállapítania, hanem ez az illetékes nemzeti hatóságok feladata, amelyek közé a nemzeti bíróságok is tartoznak.

VI – Véggkövetkeztetések

91. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen kérdéseire a következőképpen válaszoljon:

- 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 más tagállamok állampolgárait a fogadó tagállam területén való tartózkodásuk első három hónapjában kizárja 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 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti egyes „különleges, nem járulékalapú pénzügyi ellátásokból”, amelyek a 2004/38 irányelv értelmében vett „szociális segítségnyújtási ellátásoknak” is minősülnek.
- 2) Az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésével ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely más tagállamok állampolgárait a fogadó tagállam területén való tartózkodásuk első három hónapjában kizárja az 1244/2010 rendelettel módosított 883/2004 rendelet 70. cikkének (2) bekezdése szerinti, és a munkaerőpiachoz való hozzáférést megkönnyítő egyes „különleges, nem járulékalapú pénzügyi ellátásokból” anélkül, hogy lehetővé tenné számukra a fogadó tagállam munkaerőpiacához fűződő tényleges kapcsolat fennállásának bizonyítását.

41 — Lásd ebben az értelemben: Prete-ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668, 50. pont); Stewart-ítélet (C-503/09, EU:C:2011:500, 100. pont).

42 — 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).

43 — Lásd e tekintetben: Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Vatsouras és Koupatantze ügyekre vonatkozó indítványa (C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:150), amely kiemelte azt a tényt, hogy az alapügy felperesei a fogadó tagállamba érkezésüket követő első hónapokban gazdasági tevékenységet végeztek. E különös körülményre vonatkozóan Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok azt állapította meg, hogy a felpereseket „nehezen lehet [...] átlagos »álláskeresőnek« tekinteni, ha később munkanélkülivé válnak” (63. pont).