



## Határozatok Tára

MELCHIOR WATHELET  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2016. június 2.<sup>1</sup>

**C-238/15. sz. ügy**

**Maria do Céu Bragança Linares Verruga,  
Jacinto Manuel Sousa Verruga,  
André Angelo Linares Verruga  
kontra**

**Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**

(a tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg [a Luxemburgi Nagyhercegség közigazgatási bírósága, Luxemburg] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal — Személyek szabad mozgása — Egyenlő bánásmód — Szociális kedvezmények — 492/2011/EU rendelet — A 7. cikk (2) bekezdése — A felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás — Feltétel — A foglalkoztatás megszakítatlan időtartama — Közvetett hátrányos megkülönböztetés — Igazolások”

### **I – Bevezetés: előzetes észrevétel egy paradoxonnal kapcsolatban**

1. A felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatások és nyújtásuk feltételeit már bőségesen érintette az ítélkezési gyakorlat. Újfént e kérdés áll a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem fókuszában.
2. A Luxemburgi Nagyhercegség közigazgatási bírósága (Luxemburg) által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdés ugyanis azon nemzeti szabályozásnak az uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozik, amely az érintett tagállamban lakóhellyel nem rendelkező hallgatók részére a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatások biztosítását ahhoz a feltételhez köti, hogy azok a pénzügyi támogatás kérelmezésének időpontjában már legalább öt éve megszakítás nélkül Luxemburgban foglalkoztatott vagy tevékenységüket ott folytató személyek gyermekei.
3. Az egyre versengőbbé váló világban a fiatalok képzése az Európai Unió és a tagállamok egyik prioritása.<sup>2</sup> Egy olyan világban, amelyben megmutatkoztak az uralkodó gazdasági modell korlátai, a költségvetési megszorítások mindennapos valósággá váltak.
4. A szabad mozgás az „európai projekt” kezdetei óta az alapvető szabadságok közé tartozik. Jelentősége tovább fokozódott a természetesen a hallgatók által is élvezett európai polgárság elismerése, majd fejlődése eredményeként.

<sup>1</sup> — Eredeti nyelv: francia.

<sup>2</sup> — Lásd e tekintetben a Bizottság közleményét, és az Európai Unió Tanácsának következtetéseit, idézi: Mengozzi főtanácsnok Giersch és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-20/12, EU:C:2013:70, 42–44. pont).

5. Napjainkban megkérdőjelezik és megnyirbálják ezt a mozgási szabadságot. A felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatások biztosítására vonatkozó szabályozások újfent ezt illusztrálják. Az egyik oldalon egy olyan egyenlőség elismerése áll, amely minden valószínűség szerint a valamennyi kedvezményezett részére szolgáltatott összegek csökkentésével jár, a másik oldalon pedig ezen egyenlőség csökkentése, azzal a lehetőséggel, hogy a polgárok korlátozottabb számát illetően maradnak fenn a tanulást és képzést elősegítő jelentős összegű támogatások: e helyzetben milyen követelményeket támaszt napjainkban az uniós jog?

6. Végző soron ez a feltett kérdés.

## II – Jogi háttér

### A – Az uniós jog

#### 1. A 492/2011/EU rendelet

7. Előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a kérdést előterjesztő bíróság a 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv<sup>3</sup> által módosított, a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet<sup>4</sup> 7. cikke (2) bekezdésének értelmezését kéri.

8. E rendeletet ugyanakkor 2011. június 15-i hatállyal hatályon kívül helyezte és felváltotta a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet.<sup>5</sup>

9. Az utóbbi rendelet 41. cikkének második bekezdése szerint az 1612/68 rendeletre történő hivatkozásokat a 492/2011 rendeletre való hivatkozásként kell értelmezni. A pontosság érdekében kiemelem, hogy a 7. cikk (1) és (2) bekezdése nem módosult. Kizárólag a 492/2011 rendeletre fogok tehát hivatkozni.

10. E rendelet 7. cikke a következőket írja elő:

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

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

[...]”

3 — HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.

4 — HL 1968. L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.

5 — HL 2011. L 141., 1. o.

## 2. A 2004/38 irányelv

### 11. A 2004/38 irányelv 24. cikke szerint:

„(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 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: megelőzési 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 luxemburgi jog

12. A loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures-t (felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatásról szóló, 2000. június 22-i törvény) módosította a 2010. július 26-i törvény (*Mémorial* A 2010, 2040. o.; a továbbiakban: 2000. június 22-i törvény). A 2000. június 22-i törvény 2. cikke a következőképpen rendelkezett:

„Pénzügyi támogatásra jogosultak Felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatásban részesülhet az a felsőfokú tanulmányok folytatására felvett hallgató, aki a következő feltételek valamelyikét teljesíti:

- a) luxemburgi állampolgár vagy valamely luxemburgi állampolgár családtagja, és a Luxemburgi Nagyhercegségben rendelkezik lakóhellyel, vagy
- b) az Európai Unió másik tagállamának vagy az [1992. május 2-i Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban [HL 1994. L 1., 3. o.] részes más államok, és a Svájci Államszövetség állampolgárságával rendelkező hallgató, aki a [loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (a személyek szabad mozgásáról és a bevándorlásról szóló, módosított 2008. augusztus 29-i törvény)] 2. fejezetének megfelelően a Luxemburgi Nagyhercegségben tartózkodik, munkavállalóként, önálló vállalkozóként, olyan személyként, aki megőrizte e jogállását, vagy az előző személyek családtagjaként, vagy aki már rendelkezik a huzamos tartózkodáshoz való joggal [...] [...]”

13. A 2013. június 20-i Giersch és társai ítéletet (C-20/12, EU:C:2013:411) követően a 2013. július 19-i törvény (*Mémorial* A 2013, 3214. o.) 1. cikkének 1. pontja az alábbi szövegezésű 2a. cikket illesztette be a 2000. június 22-i törvénybe:

„A Luxemburgi Nagyhercegségben lakóhellyel nem rendelkező hallgató is részesülhet felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatásban, amennyiben olyan luxemburgi állampolgár vagy uniós tagállam állampolgára, vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodáshoz csatlakozott egyéb állam, illetve a Svájci Államszövetség állampolgárának gyermeke, aki Luxemburgban dolgozik vagy ott végez tevékenységet, és a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás hallgató általi kérelmezésének időpontjában ezt a munkavállalót legalább öt éve megszakítás nélkül Luxemburgban foglalkoztatták vagy ott folytatta tevékenységét. A luxemburgi munkavégzés

időtartamának a mindenkor hatályos törvény vagy kollektív megállapodás alapján a vállalatnál alkalmazandó rendes munkaidő legalább felét el kell érnie. Az önálló vállalkozónak a Code de la sécurité sociale (a szociális biztonságról szóló törvénykönyv) 1. cikkének 4. pontja értelmében a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás iránti kérelmet megelőzően öt évig folyamatos és kötelező jelleggel a Luxemburgi Nagyhercegségben kell biztosítottak lennie.”

14. A 2013. június 19-i törvénnyel módosított 2000. június 22-i törvényt azonban gyorsan hatályon kívül helyezte a loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatásokról szóló, 2014. július 24-i törvény, *Mémorial A* 2014, 2188. o.).

15. Azóta az utóbbi törvény 3. cikke a következőket írja elő:

„Felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatásban részesülhetnek azok a 2. cikkben meghatározott hallgatók és tanulók (a továbbiakban: hallgató), akik a következő feltételek valamelyikét teljesítik:

[...]

(5) a Luxemburgi Nagyhercegségben lakóhellyel nem rendelkező hallgatók esetében:

- a) luxemburgi állampolgár vagy uniós tagállam állampolgára, vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodáshoz csatlakozott egyéb állam, illetve a Svájci Államszövetség állampolgárságával rendelkező munkavállaló, aki a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás kérelmezésének időpontjában a Luxemburgi Nagyhercegségben dolgozik vagy végez tevékenységet; vagy
- b) a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás hallgató általi kérelmezésének időpontjában olyan luxemburgi állampolgár vagy uniós tagállam állampolgára, vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodáshoz csatlakozott egyéb állam, illetve a Svájci Államszövetség állampolgárságával rendelkező munkavállaló gyermeke, aki a Luxemburgi Nagyhercegségben dolgozik vagy ott végez tevékenységet, feltéve hogy e munkavállaló továbbra is hozzájárul a hallgató megélhetéséhez, valamint a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás hallgató általi kérelmezésének időpontjában ezt a munkavállalót legalább a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás benyújtásának időpontjától visszamenőlegesen számított hétéves referencia-időszak folyamán legalább öt évig a Luxemburgi Nagyhercegségben foglalkoztatták vagy ott folytatta tevékenységét, vagy hogy ettől eltérve a munkavállalói jogállását megtartó személy a tevékenység megszűnésének időpontjában megfelelt a fent rögzített, hét évből öt évre vonatkozó feltételnek.”

### III – Az alapeljárás tényállása

16. André Angelo Linares Verruga szüleivel, Maria do Céu Bragança Linares Verrugával és Jacinto Manuel Sousa Verrugával él Longwyban (Franciaország).

17. Maria do Céu Bragança Linares Verruga 2004. május 15. óta dolgozik munkavállalóként a Luxemburgi Nagyhercegségben, egyetlen megszakítással, amelyre 2011. november 1-je és 2012. január 15. között került sor. J. M. Sousa Verruga e tagállamban 2004. április 1-jétől 2011. szeptember 30-ig, valamint 2013. december 4-től 2014. január 6-ig dolgozott munkavállalóként. 2014. február 1-je óta tevékenységét önálló vállalkozóként folytatja itt.

18. A. A. Linares Verruga, a liège-i egyetemre (Belgium) beiratkozott hallgató a 2013/2014-es tanév őszi félévére felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatást kért a luxemburgi államtól.

19. A miniszter 2013. november 28-i határozatával elutasította ezt a pénzügyi támogatás iránti kérelmet, arra hivatkozva, hogy nem teljesültek a 2013. július 19-i törvénnyel módosított 2000. június 22-i törvény 2a. cikkében előírt feltételek.

20. 2013. december 23-án A.A. Linares Verruga és a szülei (a továbbiakban: Verruga család) fellebbezést nyújtottak be e határozattal szemben. A miniszter 2014. január 14-i határozatával elutasította ezt a fellebbezést.

21. A. A. Linares Verruga a 2013/2014-es tanév tavaszi félévére is felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatást kért a luxemburgi államtól. A miniszter 2014. március 24-i határozatával elutasította ezt a pénzügyi támogatás iránti kérelmet is, a 2013. november 28-i határozatában rögzítettekkel azonos indokokra hivatkozva.

22. 2014. április 15-én a Verruga család a miniszter 2013. november 28-i, 2014. január 14-i és 2014. március 24-i határozatának megváltoztatása vagy hatályon kívül helyezése iránti keresetet terjesztett a tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (a Luxemburgi Nagyhercegség közigazgatási bírósága) elé. E keresetet elfogadhatónak nyilvánították az e határozatok hatályon kívül helyezése iránti részében.

23. E bíróság előtt a Verruga család elsődlegesen arra hivatkozott, hogy a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatás a 2010. december 9-i 1244/2010 bizottsági rendelet<sup>6</sup> által módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>7</sup> értelmében vett családi ellátás, amelyhez minden munkavállalónak joga van. Másodlagosan a Verruga család előadta, hogy a támogatás a 492/2011 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett szociális kedvezmény, így annak nyújtása az e rendelkezésben rögzített egyenlő bánásmód elvének hatálya alá tartozik.

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

24. A 2013. június 20-i Giersch és társai ítéletre (C-20/12, EU:C:2013:411) hivatkozva a tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (a Luxemburgi Nagyhercegség közigazgatási bírósága) abból az elvből indult ki, hogy mivel a valamely tagállam által a munkavállalók gyermekeinek nyújtott tanulmányi támogatás a migráns munkavállaló esetében a 492/2011 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett szociális kedvezménynek minősül, e rendelkezés alkalmazandó az alapeljárásban szóban forgó jogvitára.

25. Ezzel összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság felveti a kérdést, hogy nem túlzott-e a 2013. július 19-i törvénnyel módosított 2000. június 22-i törvény 2a. cikkében előírt feltétel, amely azt írja elő, hogy a luxemburgi lakóhellyel nem rendelkező felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott állami támogatást kérő hallgatónak olyan luxemburgi állampolgár vagy uniós tagállam állampolgára gyermekének kell lennie, aki Luxemburgban dolgozik vagy ott önálló vállalkozó, és e támogatás nyújtását ahhoz köti, hogy a támogatás hallgató általi kérelmezésének időpontjában ezt a munkavállalót legalább öt éve megszakítás nélkül Luxemburgban foglalkoztatták vagy ott folytatta tevékenységét.

6 — HL 2010. L 338., 35. o.

7 — HL 2004. L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.

26. A Bírósághoz 2015. május 22-én érkezett, 2015. május 20-i határozatával a tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (a Luxemburgi Nagyhercegség közigazgatási bírósága) tehát úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást és az EUMSZ 267. cikk alapján az alábbi kérdést terjesztette előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé:

„Igazolható-e a luxemburgi állam által hivatkozott oktatáspolitikai és költségvetési politikai megfontolásokkal a [2013. július 19-i törvénnyel módosított 2000. június 22-i törvény] 2a. cikke által a Luxemburgi Nagyhercegségben lakóhellyel nem rendelkező hallgatókra vonatkozóan bármilyen egyéb kapcsoló tényezőnek, azaz annak figyelmen kívül hagyásával előírt feltétel, hogy e hallgatók olyan munkavállalók gyermekei, akiket a pénzügyi támogatás kérelmezésének időpontjában már legalább öt éve megszakítás nélkül Luxemburgban foglalkoztattak vagy ott folytatták tevékenységüket, valamint e feltétel megfelelő és arányos-e a kitűzött cél, vagyis annak vonatkozásában, hogy ösztönözze a felsőfokú végzettséggel rendelkező személyek arányának növelését, arra törekedve, hogy e személyek, miután éltek a szóban forgó támogatási rendszer által – adott esetben külföldön folytatott – tanulmányaik finanszírozása céljából nyújtott lehetőséggel, visszatérjenek Luxemburgba annak érdekében, hogy az így megszerzett ismereteiket e tagállam gazdasága fejlesztésének szolgálatába állítsák?”

27. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a Verruga család, a luxemburgi és a dán kormány, valamint az Európai Bizottság. Ezenkívül valamennyien szóbeli észrevételeket terjesztettek elő a 2016. április 14-én megtartott tárgyaláson. Az írásbeli észrevételeket nem tevő norvég kormány szintén ismertette érveit a tárgyaláson.

## V – Elemzés

A – Az ítélezési gyakorlat alakulása: a „munkavállaló” szabad mozgása illúzióvá vált volna?

1. A „munkavállaló” és a „keresőtevékenységet nem folytatók” megkülönböztetése

28. Az EUMSZ 45. cikk garantálja a munkavállalók szabad mozgását. E szabadság 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.<sup>8</sup>

29. A Bíróság következetesen határozza meg az EUMSZ 45. cikk értelmében vett „munkavállaló” fogalmát. Munkavállalónak kell tekinteni „minden személyt, aki valós és tényleges munkát végez, kizárva az olyan egyszerűbb tevékenységeket, amelyek jelentősége kifejezetten csekély, és kiegészítő jellegűek. Ezen ítélezési gyakorlat szerint a munkaviszonynak jellemzője az a körülmény, hogy valamely személy meghatározott ideig, más javára és más irányítása alatt, díjazás ellenében szolgáltatást nyújt”<sup>9</sup>.

8 — Bár a vitatott szabályozás mind a munkavállalókra, mind az önálló vállalkozókra vonatkozik, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 492/2011 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésére összpontosít. A vita tehát kizárólag a „munkavállaló” helyzetét érintette. Úgy vélem ugyanakkor, hogy az alábbiakban általam követett okfejtés *mutatis mutandis* alkalmazható az önálló vállalkozók helyzetére is. A belföldi munkavállalók és a más tagállambeli állampolgárok közötti egyenlő bánásmód elve ugyanis (különösen a szociális kedvezmények nyújtása terén) az önálló vállalkozókra is vonatkozik (lásd ebben az értelemben: 1988. január 14-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, 63/86, EU:C:1988:9, 12–16. pont). Lásd még: Barnard, C., *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, 4. kiadás., Oxford University Press, 2013, 313. o.

9 — Lásd: 2004. szeptember 7-i Trojani-ítélet (C-456/02, EU:C:2004:488, 15. pont). A valós és tényleges szolgáltatás követelménye, és annak következménye, a kifejezetten csekély, és kiegészítő jellegű szolgáltatások kizárása igen hamar megjelent a Bíróság ítélezési gyakorlatában (lásd ebben az értelemben: 1982. március 23-i Levin-ítélet, 53/81, EU:C:1982:105, 17. pont).

30. A Bíróság szerint a 492/2011 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése pusztán „az egyenlő bánásmód EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésében foglalt szabályának különös kifejeződése a szociális kedvezmények nyújtásának sajátos területén”<sup>10</sup>, és a határ menti ingázó munkavállalókra is alkalmazandó.

31. Az ellentétes értelmezés ugyanis ellentétes lenne a 492/2011 rendelet szövegével, mivel annak (5) preambulumbekzdése kifejezetten azt mondja ki, hogy a szabad mozgáshoz való jog „megkülönböztetés nélkül megilleti az »állandó« munkavállalókat, az idénymunkásokat, a határ menti ingázókat, és azokat, akik szolgáltatás nyújtása céljából végzik tevékenységüket”<sup>11</sup>, 7. cikke pedig fenntartás nélkül utal „[v]alamely tagállamnak egy másik tagállam területén foglalkoztatott [állampolgárára]”<sup>12</sup>.

32. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy valamely tagállam „nem kötheti azon feltételhez a [492/2011] rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerinti szociális kedvezmény megadását, hogy a kedvezményezett ezen állam területén rendelkezzen lakóhellyel”<sup>13</sup>.

33. A Bíróság egyértelműen elutasította azt is, hogy a szociális kedvezmény biztosítását a keresőtevékenység minimális időtartamához kapcsolják, a „munkavállaló” fogalmának „közösségi” jellege miatt. Ezen, többek között egy a felsőoktatási tanulmányok folytatása érdekében a megélhetési költségek és a képzés fedezését szolgáló támogatás ügyében kialakított ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamok „egyoldalúan nem írhatják elő a [492/2011] rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében előírt szociális kedvezmények nyújtásának feltételeként a keresőtevékenység bizonyos időtartamát”<sup>14</sup>.

34. Ezzel párhuzamosan kialakult a tagállamok gazdaságilag nem aktív, mozgási szabadságukkal élő állampolgáraitra vonatkozó ítélkezési gyakorlat. A Bíróság, többek között a 2002. július 11-i D’Hoop-ítéletben (C-224/98, EU:C:2002:432) és a 2005. március 15-i Bidar-ítéletben (C-209/03, EU:C:2005:169) elismerte, hogy a tagállamoknak megvan a lehetőségük arra, hogy a szociális kedvezmények adott személynek való nyújtását megelőzően megköveteljék a fogadó tagállamban való beilleszkedés bizonyos szintjének bizonyítását.<sup>15</sup> E kapcsolatot a fogadó tagállam munkaerőpiacával fennálló tényleges (korábbi) kapcsolat, illetve az ezen államban való bizonyos idejű tartózkodás révén lehetett bizonyítani.

35. Egyértelmű és pontos különbség volt tehát a gazdaságilag aktív és passzív uniós polgárok között. Az előbbieket a belföldi állampolgárokkal teljesen egyenlő bánásmódban részesültek a fogadó tagállamban töltött első munkanaptól kezdve. Ezzel szemben az utóbbiak vonatkozásában az egyenlőség árnyaltabb, a fogadó tagállamban való tartózkodás időtartamán és az ezen állam társadalmába való beilleszkedés ténylegességén alapuló megközelítését alkalmazták.<sup>16</sup>

10 — Lásd: 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 35. pont). Lásd még: 2007. szeptember 11-i Hendrix-ítélet (C-287/05, EU:C:2007:494, 53. pont).

11 — Kiemelés tőlem.

12 — Lásd ebben az értelemben, az 1612/68 rendelet (amelynek (4) preambulumbekzdése azonos volt a 492/2011 rendelet (5) preambulumbekzdésével) kapcsán: 1997. november 27-i Meints-ítélet (C-57/96, EU:C:1997:564, 50. pont), valamint 1999. június 8-i Meeusen-ítélet (C-337/97, EU:C:1999:284, 21. pont).

13 — Lásd: 1997. november 27-i Meints-ítélet (C-57/96, EU:C:1997:564, 51. pont, valamint a rendelkező rész 3. pontja). Lásd még: 1999. június 8-i Meeusen-ítélet (C-337/97, EU:C:1999:284, 21. pont, valamint a rendelkező rész 2. pontja).

14 — Lásd: 1988. június 21-i Lair-ítélet (39/86, EU:C:1988:322, 42. pont). Lásd még: 1985. június 6-i Frascogna-ítélet (157/84, EU:C:1985:243, 25. pont), amelyet három évvel korábban egy különleges öregségi juttatás iránti kérelem tárgyában hoztak.

15 — Lásd ezzel kapcsolatban: Pataut, E., „La détermination du lien d’intégration des citoyens européens”, *RTD Eur.*, 2012, 623. és azt követő oldalak.

16 — Lásd ebben az értelemben: Barnard, C., „Case C-209/03, R (on the application of Danny Bidar) v. London Borough of Ealing, Secretary of State for Education and Skills, judgment of the Court (Grand Chamber) 15 march 2005, not yet reported”, *CML Rev.*, 42, 2005, 1465–1489. o., különösen 1488. o.

## 2. A szükséges mértékű beilleszkedés követelménye a munkavállalóknál

36. A 2000-es évek közepén azonban a Bíróság árnyalta ezt az egyértelmű megkülönböztetést, azáltal hogy a munkavállalókra vonatkozó ítélkezési gyakorlatában bevezette a szükséges mértékű beilleszkedés, illetve a fogadó tagállammal fennálló valós kapcsolat fogalmát.<sup>17</sup>

37. Emlékeztetve arra, hogy a 492/2011 rendelet 7. cikke alkalmazandó a határ menti ingázó munkavállalókra,<sup>18</sup> a Bíróság elfogadta, hogy a tagállamok szociális kedvezmény nyújtását az érintett tagállamhoz való *szükséges* kapcsolati elem fennállásához köthetik.<sup>19</sup> Ily módon úgy ítélték meg, hogy a fogadó tagállamban lakóhellyel nem rendelkező munkavállaló esetén az e tagállamban folytatott, *kellőképpen jelentős* kereső tevékenység hiánya „alkalmas lehet arra, hogy megalapozza a szóban forgó szociális kedvezmény nyújtásának jogszerű megtagadását”<sup>20</sup>.

38. A 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-542/09, EU:C:2012:346) ugyanakkor tisztább helyzetet teremtett. Ebben az ítéletben a Bíróság ugyanis emlékeztette a tagállamokat arra, hogy „[n]oha a Bíróság által a tagállamok számára bizonyos feltételek mellett elismert azon lehetőség, hogy más tagállamok állampolgáraitól megköveteljék a társadalmukba való beilleszkedés bizonyos szintjét annak érdekében, hogy részesülhessenek az olyan szociális kedvezményekben, mint a tanulmányi támogatás, nem korlátozódik azon helyzetekre, amelyekben az érintett támogatás igénylői gazdaságilag inaktívak, a [...] helyben lakás követelménye a migráns munkavállalók és a határ menti ingázók esetében *főszabály szerint* alkalmatlan a szükséges mértékű beilleszkedés bizonyítására”<sup>21</sup>.

39. Ezeket illetően ugyanis „a valamely tagállam munkaerőpiacán való elhelyezkedés főszabály szerint létrehozza az e tagállam társadalmába való szükséges mértékű beilleszkedést, lehetővé téve a szociális kedvezmények tekintetében a belföldi munkavállalóhoz viszonyított egyenlő bánásmódban való részesülést”<sup>22</sup>.

## 3. Arról, hogy a munkavállalók szükséges mértékű beilleszkedésének követelményét megszorítóan kell értelmezni

40. A Bíróság 492/2011 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatának e történeti áttekintése alapján korlátozottan kell felfogni annak lehetőségét, hogy szociális kedvezmény nyújtását a migráns vagy határ menti ingázó munkavállaló részére a fogadó tagállamban történt szükséges mértékű beilleszkedésének bizonyításától tegyék függővé.

41. Az uniós jogalkotó által az EUMSZ 45. cikk alapján elfogadott jogszabályok alátámasztják ezt az álláspontot.

17 — Lásd ebben az értelemben: O’Leary, S., „The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch*”, *CML Rev.*, 51, 2014, 601–622. o., különösen 609. o. Lásd még Martin, D. kommentárját, aki a 2007. július 18-i Hartmann ítélet (C-212/05, EU:C:2007:437) kapcsán a következőket írja: „Not only the acceptance of a social policy cause of justification in the field of free movement is a reversal of a consistent case-law [...]” (Martin, D., „Comments on *Jia v. Migrationsverket* (Case C-1/05 of 9 January 2007), *Hartmann v. Freistaat Bayern* (Case C-213/05 of 18 July 2007) and *Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen* (Case C-287/05 of 11 September 2007)”, *European Journal of Migration and Law*, 9, 2007, 457–471. o., különösen 467. o.; kiemelés tőlem).

18 — Lásd ebben az értelemben: 2007. július 18-i Hartmann-ítélet (C-212/05, EU:C:2007:437, 24. pont); 2007. július 18-i Geven-ítélet (C-213/05, EU:C:2007:438, 15. pont); 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-542/09, EU:C:2012:346, 33. pont), valamint 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 37. pont).

19 — Lásd ebben az értelemben: Cavallini, J., „Subordonner l’octroi d’une allocation à une condition de résidence peut caractériser une discrimination indirecte”, *JCP/La Semaine Juridique – Édition sociale*, n° 40, 2007, 32–34. o.

20 — 2007. július 18-i Hartmann-ítélet (C-212/05, EU:C:2007:437, 36. pont); 2007. július 18-i Geven-ítélet (C-213/05, EU:C:2007:438, 26. pont).

21 — 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-542/09, EU:C:2012:346, 63. pont). Kiemelés tőlem. Az ebben az ügyben érintett nemzeti jogszabály a szóban forgó tagállamon kívül folytatott felsőoktatási tanulmányok finanszírozását a hallgató beiratkozását megelőző hat évből legalább három alatt Hollandiában való tartózkodás feltételéhez kötötte.

22 — 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-542/09, EU:C:2012:346, 65. pont).



42. Mindenekelőtt a szociális kedvezmények nyújtása terén a migráns munkavállalók, vagy határ menti ingázó munkavállalók és a belföldi munkavállalók közötti hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét megerősíti a 492/2011 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése.

43. E rendelkezés ebből következően az EUMSZ 288. cikk második bekezdésének megfelelően teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban. Azok tehát főszabály szerint semmilyen mozgástérrel nem rendelkeznek a 492/2011 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének végrehajtása terén.<sup>23</sup>

44. Továbbá az egyfelől a migráns munkavállalók és családtagjaik, másfelől a gazdaságilag nem aktív, támogatást kérő uniós polgárok közötti megkülönböztetés a 2004/38 irányelv 24. cikkéből következik.

45. Ugyanis, „[n]oha ez utóbbi rendelkezés az (1) bekezdésében kimondja, hogy ezen irányelv alapján a fogadó tagállam területén tartózkodó valamennyi uniós polgárt »a Szerződés alkalmazási körébe tartozó területeken« egyenlő bánásmód illet meg, a (2) bekezdésében pontosítja, hogy valamely tagállam a *munkavállalókon, önálló vállalkozókon, e jogállásukat megtartó személyeken és családtagjaikon kívüli* személyeket illetően korlátozhatja a huzamos tartózkodásra való jogosultságot nem szerzett hallgatók számára tanulmányi ösztöndíj vagy diákhitel formájában biztosított megélhetési támogatás nyújtásának körét”<sup>24</sup>.

#### B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

46. Amint a jogi háttér ismertetésekor jeleztem, a 2013. június 20-i Giersch és társai ítéletet (C-20/12, EU:C:2013:411) követően a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatásra vonatkozó luxemburgi szabályozást két alkalommal módosították. Ebből következően a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés megválaszolása kapcsán nem lehet eltekinteni ettől az ítélettől.

1. A felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatásra vonatkozó luxemburgi szabályozás alakulása

47. A 2000. június 22-i törvény szerint a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatás feltétele az volt, hogy a hallgató luxemburgi területén rendelkezzen lakóhellyel, vagy ott tartózkodjon.

48. A 2013. június 20-i Giersch és társai ítéletet (C-20/12, EU:C:2013:411) követően a 2013. július 19-i törvény módosította a 2000. június 22-i törvényt, oly módon, az állami pénzügyi támogatás lehetőségét kiterjesztette a Luxemburgban lakóhellyel nem rendelkező hallgatóra is, feltéve, hogy „olyan luxemburgi állampolgár vagy uniós tagállam állampolgára [...] gyermeke, aki Luxemburgban dolgozik vagy ott végez tevékenységet, és a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás hallgató általi kérelmezésének időpontjában ezt a munkavállalót legalább öt éve megszakítás nélkül Luxemburgban foglalkoztatták vagy ott folytatta tevékenységét”<sup>25</sup>.

23 — Lásd ebben az értelemben: Martin, D., „Comments on *Jia v. Migrationsverket* (Case C-1/05 of 9 January 2007), *Hartmann v. Freistaat Bayern* (Case C-213/05 of 18 July 2007) and *Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen* (Case C-287/05 of 11 September 2007)”, *European Journal of Migration and Law*, 9, 2007, 457–471. o., különösen 467. o.

24 — 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-542/09, EU:C:2012:346, 64. pont). Kiemelés tőlem.

25 — A 2000. június 22-i törvény 2a. cikke, amelyet a 2013. július 19-i törvény 1. cikkének 1. pontja illesztett be.

49. E törvényt azonban gyorsan hatályon kívül helyezte a 2014. július 24-i törvény, amely azt írja elő, hogy a Luxemburgban lakóhellyel nem rendelkező hallgató szülőjének munkaviszonyára vonatkozó feltétel úgy értelmezendő, hogy az „a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás hallgató általi kérelmezésének időpontjában [...] a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás benyújtásának időpontjától visszamenőlegesen számított hétéves referencia-időszak folyamán legalább öt [évet]”<sup>26</sup> jelent.

## 2. A Giersch és társai ítélet

50. A Bíróság által a 2013. június 20-i Giersch és társai ítéletben (C-20/12, EU:C:2013:411) megfogalmazott több megfontolás továbbra is releváns a szabályozás 2013-ben történt módosítását követően is.

51. Először, „a valamely tagállam által a munkavállalók gyermekeinek nyújtott tanulmányi támogatás a [gyermek ellátásáról továbbra is gondoskodó] migráns munkavállaló esetében [a 492/2011 rendelet 7. cikkének] (2) bekezdése értelmében vett szociális kedvezménynek minősül”<sup>27</sup>.

52. Másodsor, a migráns munkavállaló családtagjai az e munkavállalót a 492/2011 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján megillető egyenlő bánásmód közvetett kedvezményezettjei. „Mivel a migráns munkavállaló gyermekének nyújtott tanulmányi támogatás a migráns munkavállaló számára szociális kedvezménynek minősül, a gyermek maga hivatkozhat e rendelkezésre e támogatás megszerzése érdekében, ha a nemzeti jog értelmében azt közvetlenül a hallgatónak nyújtják”<sup>28</sup>.

53. Harmadszor, a luxemburgi tartózkodási helyre vonatkozó feltétel előírása – mint a 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411) alapjául szolgáló ügyben szereplő jogszabály esetében – azzal a kockázattal jár, hogy főként a fogadó tagállamtól eltérő tagállamok állampolgárainak kárára alkalmazzák, mivel a belföldi lakóhellyel nem rendelkező személyek leggyakrabban külföldi állampolgárok.<sup>29</sup> „Az abból a tényből eredő nem egyenlő bánásmód, hogy a tartózkodási helyre vonatkozó feltételt előírják a határ menti ingázó munkavállalók hallgató gyermekei számára, így közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül, amely főszabály szerint tiltott, kivéve, ha objektíven igazolt.”<sup>30</sup> Ehhez annak alkalmasnak kell lennie valamely jogszerű cél megvalósítására, és nem haladhatja meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.<sup>31</sup>

54. Negyedszer, „valamely tagállamnak az ott tartózkodási hellyel rendelkező lakossága magas képzettségi szintjének biztosítását és a gazdasági fejlődés elősegítését célzó fellépése olyan jogszerű célt követ, amely igazolhatja az állampolgárság alapján történő közvetett hátrányos megkülönböztetést”<sup>32</sup>.

26 — A felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatásokról szóló, 2014. július 24-i törvény 3. cikke. E törvényt a jelen ügy nem érinti.

27 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 39. pont).

28 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

29 — Lásd ebben az értelemben: 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 44. pont).

30 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 46. pont).

31 — Lásd ebben az értelemben: 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 56. pont).

### 3. Az esetleges objektíven igazolt hátrányos megkülönböztetés fennállásáról

#### a) A hátrányos megkülönböztetés fennállásáról

55. A 2013. július 19-i törvénnyel módosított 2000. június 22-i törvény 2a. cikke szerint „a Luxemburgi Nagyhercegségben *lakóhellyel nem rendelkező* hallgató is részesülhet felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatásban, amennyiben olyan luxemburgi állampolgár vagy uniós tagállam állampolgára [...] gyermeke, aki Luxemburgban dolgozik vagy ott végez tevékenységet, és a felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás hallgató általi kérelmezésének időpontjában ezt a munkavállalót legalább öt éve megszakítás nélkül Luxemburgban foglalkoztatták vagy ott folytatta tevékenységét”.<sup>33</sup>

56. Következésképpen, bár e feltétel megkülönböztetés nélkül alkalmazandó a luxemburgi állampolgárokra és más tagállamok állampolgáira, a 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411) alapjául szolgáló ügyben szereplő szabályozáshoz hasonlóan az mindazonáltal a lakóhelyen alapuló megkülönböztetésnek minősül.

57. Az alapeljárásban alkalmazandó változatában a nemzeti szabályozás a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás luxemburgi területen lakóhellyel nem rendelkező hallgatók részére való biztosítását ahhoz a feltételhez köti, hogy azok olyan munkavállalók gyermekei, akiket a pénzügyi támogatás kérelmezésének időpontjában legalább öt éve megszakítás nélkül e tagállamban foglalkoztatták vagy ott folytatták tevékenységüket.

58. E feltételt a luxemburgi területen lakóhellyel rendelkező hallgatók esetében nem írják elő, mivel a tagállam által követett cél a felsőoktatási diplomával rendelkező lakosok aránya növelésének előmozdítása.

59. E megkülönböztetés álláspontom szerint nyilvánvalóan főként más tagállamok állampolgárainak kárára szolgálhat, mivel – amint azt a Bíróság a 2013. június 20-i Giersch és társai ítéletben (C-20/12, EU:C:2013:411, 44. pont) megállapította – a belföldi lakóhellyel nem rendelkező személyek leggyakrabban külföldi állampolgárok. E megkülönböztetés álláspontom szerint tehát az állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek tekintendő, amely csak abban az esetben fogadható el, ha az objektíven igazolt.

#### b) A jogszerű cél fennállásáról

60. Írásbeli észrevételeiben a luxemburgi kormány előadja, hogy az új luxemburgi szabályozás által követett cél azonos azzal a „társadalmi” céllal, amelyre a 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411) alapjául szolgáló ügyben alkalmazandó szabályozás igazolása érdekében hivatkoztak.

61. Ez az állítás álláspontom szerint nem kérdőjelezhető meg. A 2013. július 19-i törvény alapját képező 6585. sz. törvénytervezet<sup>34</sup> indokolásából ugyanis kitűnik, hogy a felsőoktatási tanulmányokhoz a luxemburgi állam által nyújtott támogatások szabályozásának módosítása pusztán a 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411) „következményeinek levonását” célozta.

33 – Kiemelés tőlem.

34 – A felsőfokú tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatásról szóló 2000. június 22-i törvény módosításáról szóló 6585. sz. törvénytervezet (2013. július 5-i 6585. sz. dokumentum, 2. o., elérhető a Luxemburgi Nagyhercegség képviselőházának weboldalán a következő címen: <http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6585#>).

62. Márpedig e célt, amely abban állt, hogy jelentősen növeljék a felsőoktatási diplomával rendelkező luxemburgi lakosok arányát,<sup>35</sup> a Bíróság közérdekű, uniós szinten is elismert célként ismerte el.<sup>36</sup>

63. A Bíróság ugyanis úgy ítélte meg, hogy valamely tagállamnak az ott tartózkodási hellyel rendelkező lakossága magas képzettségi szintjének biztosítását és a gazdasági fejlődés elősegítését célzó fellépése olyan jogszerű célt követ, amely igazolhatja az állampolgárság alapján történő közvetett hátrányos megkülönböztetést.<sup>37</sup>

64. E körülmények között úgy vélem, hogy nincs helye a vitatott szabályozás e célja, illetve annak jogszerű jellege megkérdőjelezésének.

c) A minimális megszakítás nélküli foglalkoztatási idő feltételének alkalmasságáról

65. Ismét célszerű emlékeztetni arra, hogy a migráns munkavállalók és a határ menti ingázók tekintetében, amint valamely tagállam munkaerőpiacán elhelyezkedtek, főszabály szerint létrejön az ezen állam társadalmába való szükséges mértékű beilleszkedés, lehetővé téve az állampolgár munkavállalókhöz, illetve ott lakóhellyel rendelkező munkavállalókhöz viszonyított egyenlő bánásmódban való részesülést.<sup>38</sup>

66. A beilleszkedés többek között abból ered, hogy a migráns munkavállalók hozzájárulnak a fogadó tagállam szociálpolitikájának finanszírozásához, az ebben az államban az általuk végzett kereső tevékenység után fizetett pénzügyi és szociális hozzájárulás révén. Ennélfogva annak előnyeit ugyanolyan feltételek mellett kell élvezniük, mint a belföldi munkavállalóknak.<sup>39</sup>

67. A Bíróság vitathatatlanul elfogadott bizonyos olyan indokokat, amelyek igazolhatják az érintett tagállamban keresőtevékenységet folytató belföldi lakosok és nem belföldi lakosok közötti megkülönböztetést megalapozó szabályozásokat, azok ezen államba való beilleszkedésének mértéke, illetve a hozzá fűződő kapcsolati elem alapján.<sup>40</sup>

68. Ismételten hangsúlyozom ellenérzésemet az ítélkezési gyakorlat e fejleményével kapcsolatban.<sup>41</sup> Ugyanis, „[a] migráns munkavállalókat és a határ menti ingázókat illetően a valamely tagállam munkaerőpiacán való elhelyezkedés *főszabály szerint* létrehozza az e tagállam társadalmába való szükséges mértékű beilleszkedést, lehetővé téve a szociális kedvezmények tekintetében a belföldi munkavállalókhöz viszonyított egyenlő bánásmódban való részesülést”<sup>42</sup>. Az e személyek konkrét beilleszkedésének bizonyítására vonatkozó követelmény tehát kivételt jelent e szabály alól, így azt megszorító módon kell alkalmazni.

69. Létezik egyfajta *vélelem* a migráns vagy határ menti ingázó munkavállaló azon tagállamba való beilleszkedése mellett, amelyben dolgozik, és amelyben az ezen állam szociálpolitikájához hozzájárulásként adókat és szociális járulékokat fizet.<sup>43</sup>

35 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 48. pont).

36 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 53. pont).

37 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 56. pont és rendelkező rész).

38 — Lásd ebben az értelemben: 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-542/09, EU:C:2012:346, 65. pont); 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 63. pont).

39 — Lásd ebben az értelemben: 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-542/09, EU:C:2012:346, 66. pont); 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 63. pont).

40 — Lásd e tekintetben a jelen indítvány A. címe alatti okfejtéseket.

41 — Lásd a jelen indítvány 40. pontját.

42 — 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-542/09, EU:C:2012:346, 65. pont). Kiemelés tőlem.

43 — Lásd ebben az értelemben: O’Leary, S., „The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch*”, *CML Rev.*, 51, 2014, 601–622. o., különösen 610. o.

70. Ennélfogva, bár el tudom fogadni, hogy „feltehetően a Luxemburgban való letelepedés és a felsőfokú tanulmányokat követően – még ha azokat külföldön is folytatták – a luxemburgi munkaerőpiacon való beilleszkedés valószínűsége nagyobb a felsőfokú tanulmányaik megkezdésekor Luxemburgban tartózkodási hellyel rendelkező hallgatók tekintetében, mint a tartózkodási hellyel nem rendelkező hallgatókat illetően”<sup>44</sup>, annál óvatosabb vagyok azon hatást illetően, amelyet e tekintetben a hallgató valamelyik szülőjének a fogadó tagállam területén teljesített foglalkoztatási ideje képviselhet.

71. Eredeti ítélkezési gyakorlatában a Bíróság egyébként határozottan elutasította annak lehetőségét, hogy a szociális kedvezmény nyújtásának lehetőségét a keresőtevékenység minimális időtartamához kössék.<sup>45</sup>

72. Következésképpen csatlakozom a Bizottság véleményéhez, amely szerint a hallgató valamelyik szülőjének a fogadó tagállam munkaerőpiacán való szükséges mértékű beilleszkedéséhez kapcsolódó feltétel nincs kapcsolatban a követett céllal, vagyis azzal, hogy jelentős mértékben növeljék a Luxemburgi Nagyhercegségben a felsőoktatási diplomával rendelkező, ottani lakóhelyű személyek arányát.<sup>46</sup>

73. A hallgató valamelyik szülőjének a fogadó tagállam területén teljesített foglalkoztatási idejére vonatkozó feltételt ugyanakkor maga a Bíróság sugallta, még ha csak példaként is. A 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411) alapjául szolgáló ügyben alkalmazandó, a tartózkodási helyre vonatkozó feltétel *szükségességét* érintő vizsgálatában ugyanis maga a Bíróság ítélte úgy meg, hogy lehetséges, hogy a hallgatónak a Luxemburgi Nagyhercegséghez való olyan elegendő kötődése, amely annak észszerű valószínűségére enged következtetni, hogy a támogatásban részesülők visszatérnek Luxemburgba, és rendelkezésre állnak e tagállam munkaerőpiacán, „abból a tényből [is] fakad, hogy e hallgató a [...] határos valamely tagállamban él – egyedül vagy a szüleivel –, és hogy a szülei jelentős ideje Luxemburgban dolgoznak, illetve ez utóbbi tagállam közelében élnek”<sup>47</sup>.

74. E megközelítés nem fér össze a Bíróság által a hallgatók mobilitása kapcsán hagyományosan követett megközelítéssel. A 2012. október 25-i Prete-ítéletben (C-367/11, EU:C:2012:668) ugyanis a Bíróság maga is úgy ítélte meg – megalapozottan –, hogy el kell vetni a belga kormány által kifejtett azon érvet, amely szerint egy olyan személy, aki azon tagállam határának közelében rendelkezik lakóhellyel, amelyben tanulmányait végezte, nagyobb eséllyel léphet be ez utóbbi állam munkaerőpiacára, amelyhez kötődik.<sup>48</sup> Ugyanis „a hallgató tanulmányai folyamán megszerzett ismeretei általában nem jelölnek ki számára adott földrajzi munkaerőpiacot”<sup>49</sup>.

44 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 67. pont).

45 — Lásd ebben az értelemben: 1988. június 21-i Lair-ítélet (39/86, EU:C:1988:322, 42. pont); 1985. június 6-i Frascogna-ítélet (157/84, EU:C:1985:243, 25. pont).

46 — Lásd a Bizottság írásbeli észrevételeit (44. pont). A Bizottság által a 2016. április 14-i tárgyaláson szolgáltatott két példa e tekintetben meglehetősen tanulságos. A vitatott szabályozás szerint egy olyan litván gyermek, akinek ugyanilyen állampolgárságú apja csak egy hónapja tartózkodik és dolgozik Luxemburgban, főszabály szerint jogosult lenne a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatásra. Ezzel szemben az a gyermek, akinek apja Luxemburgban több, mint tizenöt éve dolgozó belga határ menti ingázó munkavállaló, de az utóbbi öt évben ez megszakadt, nem lenne jogosult a fent hivatkozott támogatásra, noha a gyermek végig ebben az országban járt iskolába. A megszakítás nélküli foglalkoztatás feltétele ugyanúgy vonatkozik azon belga határ menti ingázó munkavállaló gyermekére, aki mindig is a másik szülővel élt Cipruson – és valószínűleg nem áll szándékában, hogy tanulmányait követően Luxemburgban telepedjen le –, mint azon belga határ menti ingázó munkavállaló gyermekére, aki mindig is ezzel a szülővel élt Belgiumban, és végig Luxemburgban járt iskolába.

47 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 78. pont). Ezen igazoló elem elismerése megjelenik az ítélet rendelkező részében is, amely kifejti, hogy „[b]ár a felsőoktatási diplomával rendelkező lakosok arányának ugyanezen tagállam gazdasági fejlődésének előmozdítása érdekében való növelésére irányuló cél olyan jogszerű célnak minősül, amely alkalmas arra, hogy ezen eltérő bánásmódot igazolja, és bár az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás által előírthoz hasonló tartózkodási helyre vonatkozó feltétel biztosíthatja az említett célkitűzés megvalósítását, egy ilyen feltétel azonban meghaladja a követett cél eléréséhez szükséges mértéket, mivel megakadályozza az említett támogatást igénylő személynek az érintett tagállam társadalmához vagy munkaerőpiacához való tényleges kötődésének fokára esetlegesen jellemző más olyan tényezők figyelembevételét, mint az, hogy a hallgatót továbbra is eltartó egyik szülő határ menti ingázó munkavállaló, aki e tagállamban tartós jelleggel munkát végez, és aki itt már jelentős ideje dolgozik” (kiemelés tőlem).

48 — Ezen ítélet 45. pontja.

49 — 2012. október 25-i Prete-ítélet (C-367/11, EU:C:2012:668, 45. pont). Lásd még: 2005. március 15-i Bidar-ítélet (C-209/03, EU:C:2005:169, 58. pont).

75. A hallgatókkal kapcsolatos valóság álláspontom szerint közelebb áll ehhez a megállapításhoz. Következésképpen, e megállapításra és a fenti megfontolásokra figyelemmel úgy vélem, hogy a hallgató szülőjének minimális megszakítás nélküli foglalkoztatási idejére vonatkozó feltétel nem alkalmas a követett cél elérésére.

76. Ugyanakkor azt is el kell ismernem, hogy a Bíróság *de facto* és *de iure* elfogadta, hogy az, hogy valamelyik szülő jelentősebb ideje betölt egy állást a támogatást nyújtó tagállamban, alkalmas lehet az ezen állam társadalmához vagy munkaerőpiacához való kapcsolódás valós mértékének bizonyítására.

77. Arra az esetre tehát, ha a Bíróság megerősítené ezt az elemzést, másodlagos jelleggel megvizsgálom a minimális megszakítás nélküli foglalkoztatási időre vonatkozó feltétel szükségességét.

d) A minimális megszakítás nélküli foglalkoztatási időre vonatkozó feltétel szükségességéről

78. Ahhoz, hogy megfeleljen az uniós jognak, a pénzügyi támogatás iránti kérelem időpontjában a minimális megszakítás nélküli foglalkoztatási idő fennállására vonatkozó feltétel nem léphet túl a követett cél eléréséhez szükséges mértéken.

79. Az alapeljárásban szereplő jogvita alapjául szolgáló helyzet tanulságos. A pénzügyi támogatást ugyanis megtagadták A. A. Linares Verrugatól, holott mindkét szülője megszakítás nélkül öt éven át Luxemburgban dolgozott, csupán néhány rövid megszakítással a pénzügyi támogatás iránti kérelmet megelőző öt év során.

80. Márpedig a migráns és határ menti ingázó munkavállalók számára nyújtott szociális kedvezmények terén a 492/2011 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében is megismételt egyenlőség elvének szigorú alkalmazásától való eltérés lehetősége csak korlátozott lehet, és azt megszorítóan kell értelmezni.

81. Az alapeljárásban szereplő jogszabály által előírthoz hasonló szabály, amely a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás biztosítását általános jelleggel megszakítás nélkül ötéves minimális foglalkoztatási időhöz köti, anélkül hogy mérlegelési mozgásteret hagyna az illetékes hatóságoknak a kérelmező helyzetének vizsgálatát illetően, álláspontom szerint túlmegy azon, ami a nemzetgazdaság fejlődésének előmozdítása érdekében a belföldi lakosság körében a felsőoktatási diplomával rendelkezők számának növelésére irányuló jogszerű cél eléréséhez szükséges.<sup>50</sup>

82. Az ilyen szabály álláspontom szerint a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának értelmében túlzottan általános és kizárólagos jellegű. „Ez a feltétel ugyanis – minden más jellemző tényező kizárásával – túlzott jelentőséget tulajdonít egy olyan tényezőnek, amely [a] járadék kérelmezője és a földrajzi munkaerőpiac közötti valós és tényleges kötelék szempontjából nem szükségszerűen jellemző.<sup>51</sup> Ezáltal tehát az túllép a követett cél eléréséhez szükséges mértéken.

50 — Ezzel kapcsolatban, a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott állami pénzügyi támogatásokról szóló, 2014. július 24-i törvény által eredményezett módosítás, amely alapján az ötéves foglalkoztatási időt immár hétéves referencia-időszakban számítják, álláspontom szerint még mindig nem felel meg az arányosság követelményének. A 2012. június 14-i Bizottság kontra Hollandia ítéletben (C-542/09, EU:C:2012:346) ugyanis a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a holland szabályozás ellentétes az uniós joggal. Márpedig az ebben az ügyben szóban forgó nemzeti jogszabály kevésbé volt szigorú, mint a luxemburgi jogszabály, mivel a területén kívül folytatott felsőoktatási tanulmányok finanszírozását a hallgató beiratkozását megelőző hat évből legalább három alatti jogszerű hollandiai tartózkodás feltételéhez kötötte.

51 — 2002. július 11-i D’Hoop-ítélet (C-224/98, EU:C:2002:432, 39. pont). Lásd még ebben az értelemben: 2013. július 18-i Prinz és Seeberger ítélet (C-523/11 és C-585/11, EU:C:2013:524, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

83. A luxemburgi kormány által javasolt analógia a 2004/38 irányelv 16. cikkének (1) bekezdésével álláspontom szerint nem alkalmas e megállapítás módosítására. Vitathatatlan, hogy e rendelkezésre maga a Bíróság hivatkozott a 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411) 80. pontjában. Ugyanakkor itt a Bíróság által a „»tanulmányiösztöndíj-turizmus« látszatának elkerülése”<sup>52</sup> érdekében elképzelhetőnek ítélt időtartamra vonatkozó feltétel pusztán példájáról van szó. Kiemelendő, hogy a Bíróság maga is hangsúlyozza, hogy e feltétel „más összefüggésbe” illeszkedik.<sup>53</sup>

84. A 2004/38 irányelv 16. cikke ugyanis minimális folyamatos tartózkodási időre vonatkozó feltételt ír elő a fogadó tagállamban tartósan letelepedett személyek számára a huzamos tartózkodási jog elnyeréséhez. Márpedig e megfontolás fogalmilag alkalmazhatatlan a határ menti ingázó munkavállalók helyzetére.

85. A 2004/38 irányelv 24. cikkére való hivatkozás sem sokkal adekvátabb. Éppen ellenkezőleg, ahogy azt az előzetes indokolásomban kifejtettem, ezen irányelv 24. cikkének (2) bekezdése az egyenlő bánásmód elvétől való eltérés lehetőségét kifejezetten a munkavállalókon, önálló vállalkozókon, e jogállásukat megtartó személyeken és családtagjaikon *kívüli* személyek vonatkozásában tartja fenn.

## VI – Véggövetkeztetések

86. A fenti megfontolásokra figyelemmel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (a Luxemburgi Nagyhercegség közigazgatási bírósága) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre a következő választ adja:

A munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes valamely tagállam olyan, az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló jogszabálya, amely a felsőoktatási tanulmányokhoz nyújtott pénzügyi támogatás biztosítását ahhoz a feltételhez köti, hogy a pénzügyi támogatás iránti kérelem benyújtásának időpontjában a hallgató szülei megszakítás nélkül legalább öt éve foglalkoztatásban álljanak, és közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősülő eltérő bánásmódot vezet be az érintett tagállamban lakóhellyel rendelkező személyek, illetve azon személyek között, akik e tagállamban nem rendelkeznek lakóhellyel, és az említett tagállamban tevékenységet folytató határ menti ingázó munkavállalók gyermekei.

52 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 80. pont).

53 — 2013. június 20-i Giersch és társai ítélet (C-20/12, EU:C:2013:411, 80. pont).