

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2005. október 20.¹

I – Bevezetés

1. Jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem annak tisztázására irányul, hogy függővé tehető-e az ápolási díj fizetése a Salzburger Pflegegeldgesetz (Salzburg tartomány [Ausztria] ápolási díjról szóló törvénye) alapján attól, hogy a jogosult lakóhelye belföldön legyen. Konkrétan egy – Ausztriában dolgozó és családjával együtt Németországban lakó – határ menti ingázó súlyos fogyatékkal élő lányának esetleges jogosultságáról van szó.

2. Tartományi ápolási díjban azok az ápolásra szoruló személyek részesülnek, akik a szövetségi ápolási díjról szóló törvény alapján nem jogosultak ápolási díjra. A Bíróság a Jauch-ügyben hozott ítéletében² már megállapította, hogy a szövetségi ápolási díj olyan betegségbiztosítási ellátás, amelynek nyújtá-

sát az 1408/71 rendelet³ alapján nem lehet a lakóhely követelményéhez kötni. Az ellátás finanszírozásában és a kedvezményezett személyek köre tekintetében mutatkozó egyes különbségek miatt a tartományi ápolási díj – a szövetségi ápolási díjtól eltérően – különleges, nem járulékalapú ellátásnak minősíthető, amely a szociális segélyezéshez való hasonlósága okán csak a belföldön lakóhellyel rendelkező személyek részére fizetendő.

3. A kérelem felveti továbbá azt a kérdést, hogy az ápolási díj az 1612/68 rendelet⁴ értelmében szociális kedvezmény-e, amely a migráns munkavállaló hozzátartozójának akkor is jár, ha ő nem a migráns munkavállaló foglalkoztatása szerinti tagállamban lakik.

3 – Az 1996. december 2-i 118/97/EK rendelettel (HL 1997. L 28., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 3. o.) módosított és naprakészre tett, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1971. június 14-i 1408/71/EGK rendelet (HL L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.). Amennyiben a későbbi módosításoknak jelentősége van, úgy azokra az érintett rendelkezés idézésekor hivatkozunk.

4 – Az 1992. július 27-i 2434/92/EGK tanácsi rendelettel (HL L 245., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 2. kötet, 69. o.) módosított, a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet (HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.).

1 – Eredeti nyelv: német.

2 – A C-215/99. sz. Jauch-ügyben 2001. március 8-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-1901. o.).

4. Végezetül azt kérdezi még a kérdést előterjesztő bíróság, hogy az ellátás feltételeként előírt, a lakóhelyre vonatkozó követelmény ellentétben áll-e az uniós polgárság elvével.

7. Erre tekintettel 2000. december 7-én a Land Salzburgtól ápolási díjat igényeltek Silvia Hosse részére. Ez egészítette volna ki azt a természetbeni ellátást, amelyet Silvia Hosse az apja mint biztosított jogán az illetékes osztrák egészségbiztosítási pénztártól kapott. A Land Salzburg azonban elutasította e kérelmet azzal az indokolással, hogy az ápolási díjra való jogosultsághoz az ápolásra szorulóknak Salzburg tartományban lévő fő lakóhellyel kell rendelkeznie.

II – A tényállás és az eljárás

5. A német állampolgárságú Sven Hosse tanárként Salzburg tartományban dolgozik. Ausztriában fizet adót és társadalombiztosítási járulékot, és ezen államban rendelkezik egészségbiztosítással. Feleségével és lányával, az 1997-ben született, súlyos testi fogyatékkal élő Silvia Hossével, Németországban lakik, az osztrák határ közelében. Családtagjai is német állampolgárok.

8. Az e határozatot megtámadó keresetet első fokon elutasították. A másodfokú bíróság viszont a Jauch-ügyben hozott ítéletre hivatkozva Silvia Hossénak adott igazat. Az e határozat ellen bejelentett jogorvoslat ügyében eljáró Oberster Gerichtshof 2003. május 27-i végzésével az EK 234. cikk alapján előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

6. Silvia Hosse anyja korábban Németországban folytatott kereső tevékenységet, és ezért szülői szabadságának 2000. szeptemberi leteltéig német ápolási biztosítással rendelkezett. Lányának – mint biztosított jogán jogosultnak – járt ez az ellátás. A szülői szabadság leteltével azonban az ellátás kifizetése megszűnt, mivel az anyja nem kezdett kereső tevékenységbe.

1. Akként kell-e értelmezni az 1247/92/EGK tanácsi rendelettel módosított, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet 4. cikkének (2b) bekezdését a II. melléklet III. részével összefüggésben, hogy az a Salzburg tartományban dolgozó, de családjával a Németországi Szövetségi Köztársaságban lakó munka-

vállaló családtagja számára a Salzburger Pflegegeldgesetz alapján nyújtott ápolási díjat – mint különleges nem járulék-alapú ellátást – kizárja e rendelet hatálya alól?

1612/68/EGK tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett szociális kedvezményhez – hasonló ellátás nyújtása köthető-e ahhoz a feltételhez, hogy a jogosult fő lakóhelye Salzburg tartományban legyen?

2. Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

4. A harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

Igényelhet-e a Salzburg tartományban dolgozó, de családjával a Németországi Szövetségi Köztársaságban lakó munkavállaló családtagja – németországi lakóhelyétől függetlenül – a Salzburger Pflegegeldgesetz alapján nyújtott ápolási díjat az 1408/71 rendelet 19. cikkében és III. címe első fejezetének egyéb részei megfelelő rendelkezéseiben írt pénzbeli betegségbiztosítási ellátásként, amennyiben a jogosultság egyéb feltételeit teljesíti?

Összeegyeztethető-e a közösségi joggal, különösen pedig az EK 12. és az EK 17. cikk értelmében vett uniós polgárság elvével, illetve hátrányos megkülönböztetés tilalmával az, hogy a határ menti ingázóként Salzburg tartományban dolgozó, és valamely másik tagállamban fő lakóhellyel rendelkező uniós polgár nem jogosult a Salzburger Pflegegeldgesetz alapján nyújtott ápolási díjra mint az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett szociális kedvezményhez hasonló ellátásra?

3. Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

A Salzburger Pflegegeldgesetz alapján nyújtott ápolási díjhoz – mint a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i

Nemleges válasz esetén: lehetővé teszi-e az uniós polgárság az ilyen határ menti ingázó eltartott családtagjai számára is – akik fő lakóhelye szintén más tagállamban van –, hogy a Salzburger Pflegegeldgesetz alapján ápolási díjban részesüljenek Salzburg tartományban?

9. A Bíróság előtti eljárásban a Land Salzburg, a holland, az osztrák, a portugál és a finn kormány, valamint az Egyesült Királyság Kormánya és az Európai Közösségek Bizottsága nyújtotta be észrevételeit.

Valamely tagállamnak egy másik tagállam területén foglalkoztatott állampolgára a hazai munkavállalókkal azonos szociális és adókedvezményeket élvez[.]”

11. Az 1408/71 rendelet 1. cikke szerint:

III – Jogi háttér

„E rendelet alkalmazásában:

A – A közösségi szabályozás

[...]

10. Az 1612/68 rendelet 7. cikkének (1) és (2) bekezdése ekként rendelkezik:

b) határ menti ingázó az a munkavállaló vagy önálló vállalkozó, aki szakmai tevékenységét az adott tagállam területén végzi, és akinek lakóhelye egy másik tagállamban van, ahová rendszerint naponta vagy legalább hetente visszatér [...]”.

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

12. Az 1408/71 rendelet⁵ személyi hatályát szabályozó 2. cikkének (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„E rendelet vonatkozik azokra a munkavállalókra vagy önálló vállalkozókra és diákokra, akik egy vagy több tagállam jogszabályainak a

(2) A hazai munkavállalókkal azonos szociális és adókedvezményeket élvez [helyesen:

⁵ – Az 1999. február 8-i 307/1999/EK tanácsi rendelettel (HL L 38., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 335. o.) módosított szövegváltozata.

hatálya alá tartoznak vagy tartoztak, és akik a tagállamok egyikének állampolgárai, [...] és ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira.”

b) rokkantsági ellátások, beleértve a rokkantak keresőképességének fenntartását vagy javítását célzó ellátásokat is

[...].

13. Az 1408/71 rendelet 3., „Az egyenlő bánásmód elve” című cikkének (1) bekezdése ekként rendelkezik:

„E rendelet különös rendelkezéseire is figyelemmel az e rendelet hatálya alá tartozó olyan személyeket, akik egy tagállam területén lakóhellyel rendelkeznek, bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan kötelezettségek terhelik, és ugyanolyan előnyök illetik, mint az adott tagállam állampolgárait.”

(2) E rendelet alkalmazandó valamennyi, akár járulékfizetésen alapuló, akár nem járulékfizetésen alapuló általános és különleges szociális biztonsági rendszerre, valamint a munkáltatóknak vagy hajótulajdonosoknak az (1) bekezdésben említett ellátások nyújtásával kapcsolatos felelősségét érintő biztonsági rendszerekre.

(2a) Ez a rendelet vonatkozik az (1) bekezdésben említett vagy a 4. cikk [helyesen: (4) bekezdés] értelmében kizárt jogszabályokon vagy szociális biztonsági rendszereken kívüli jogszabályok vagy szociális biztonsági rendszerek szerint nyújtott különleges, nem járulék alapú ellátásokra is, amikor az ellátások célja:

14. Az 1408/71 rendelet 4., „A rendelet alkalmazási köre” című cikke ekként rendelkezik:

a) kiegészítő, helyettesítő vagy kiegészítő fedezet nyújtása az (1) bekezdés a)–h) pontjában említett szociális biztonsági ág kockázataira;

„(1) E rendelet alkalmazandó a következő szociális biztonsági ágakat érintő valamennyi jogszabályra:

vagy

a) betegségbiztosítási és anyasági ellátások;

b) kizárólag különleges védelem nyújtása a fogyatékossgal élők számára.

(2b) Ez a rendelet nem alkalmazható egy tagállam jogszabályainak a II. melléklet III. részében említett, különleges, nem járulékalapú ellátásokkal kapcsolatos rendelkezéseire, amelyek területi hatálya azon tagállam területének egy részére korlátozott.

[...]

(4) E rendelet nem alkalmazható a szociális [...] támogatásokra [...].”

15. A 4. cikk (2a) bekezdése szerinti különleges, nem járulékalapú ellátások tekintetében az 1408/71 rendelet 10a. cikkének (1) bekezdése a következő szabályozást tartalmazza:

„A 10. cikk és a III. cím rendelkezései ellenére az e rendelet hatálya alá tartozó személyek csak a lakóhelyük szerinti tagállam területén részesülnek a 4. cikk (2a) bekezdésében említett különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátásban ezen állam jogszabályainak megfelelően, feltéve, hogy ezeket az ellátásokat a IIa. melléklet felsorolja. Ezeket az ellátásokat a lakóhely szerinti illetékes intézmény a saját költségére nyújtja.”

16. Az 1408/71 rendelet 19. cikke a betegségbiztosítási és anyasági ellátások tekintetében a következőkről rendelkezik:

„(1) Az a munkavállaló vagy önálló vállalkozó, aki az ellátásra való jogosultság tekintetében kielégíti az illetékes állam jogszabályai által előírt feltételeket, de az illetékes államon kívüli tagállamban rendelkezik lakóhellyel, [...] a lakóhelye szerinti államban:

a) természetbeni ellátásban részesül, amelyet az illetékes intézmény nevében a lakóhely szerinti tagállam intézménye nyújt az általa alkalmazott jogszabályoknak megfelelően, mintha a munkavállaló ott lenne biztosított;

b) pénzbeli ellátásban részesül, amelyet az illetékes intézmény nyújt az általa alkalmazott jogszabályoknak megfelelően. Ugyanakkor az illetékes intézmény és a lakóhely szerinti intézmény közötti megállapodás alapján az ellátást az illetékes intézmény nevében nyújthatja a lakóhely szerinti intézmény is, az illetékes állam jogszabályainak megfelelően.

(2) Az (1) bekezdés rendelkezései hasonlóan alkalmazandók a családtagokra is, akik nem az illetékes államban rendelkeznek lakóhellyel, amennyiben annak az államnak a területén, ahol lakóhellyel rendelkeznek, nem jogosultak ezekre az ellátásokra.

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

[...]”

A »különleges, nem járulékalapú pénzbeli ellátás« az az ellátás:

17. Az 1408/71 rendelet II. melléklete III. részének K. pontja⁶ Ausztria tekintetében a Bundesländer jogszabályai szerint a fogyatékossgal élők és a gondozásra szorulóknak számára nyújtott ellátásokat a 4. cikk (2b) bekezdése szerinti, a rendelet hatályán kívül eső, különleges, nem járulékalapú ellátások közé sorolja.

a) amelynek célja, hogy:

- i) az (1) bekezdésben 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;

18. 2005. május 5-i⁷ hatállyal az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2a) bekezdése a következőképp módosult:

illetve hogy

6 – 2004. május 1-je óta R. pontja (A Cseh Köztársaság, az Északi Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Letti Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány – II. melléklet: A csatlakozási okmány 20. cikkében hivatkozott lista – 2. A személyek szabad mozgása – A. Szociális biztonság (HL 2003. I. 236., 179. és azt követő oldalak).

7 – A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2005. április 13-i 647/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 117., 1. o.).

- ii) a fogyatékossgal élők részére kifejezetten különös védelmet biztosítson, szoros kapcsolatban az érintett személy szociális környezetével az érintett tagállamban;

és

kedésének megfelelően – az ápolásra szoruló személyek biztosítását szövetségi szinten ugyanazon célkitűzések és alapelvek alapján szabályozzák.

- 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;

(2) A szerződő felek kötelezik magukat, hogy az alkotmányjogilag meghatározott hatáskörük keretein belül átfogó ápolási ellátási rendszert hoznak létre a pénzbeli és természetbeni ellátásokra vonatkozóan.

és

[...]

- c) amely szerepel a IIa. mellékletben.”

(4) Alapszintű juttatásként azonos feltételek mellett ugyanazokat az ellátásokat kell biztosítani.”

B – A nemzeti szabályozás

19. Ausztriában 1993-ban lépett hatályba az ápolási biztosítás átfogó és szövetségi szinten gyakorlatilag egységes újraszabályozása. A reform kiinduló pontja a szövetségi állam és a tartományok közötti, az ápolásra szoruló személyekkel kapcsolatos egységes intézkedésekről szóló megállapodás⁸ volt. A megállapodás 1. cikke (Szövetségi ápolási biztosítás) a következőképp rendelkezik:

„(1) A szerződő felek megállapodnak abban, hogy – Ausztria szövetségi állami berendez-

20. A szövetségi állam és a tartományok e megállapodás rendelkezései alapján a saját illetékességi területükhöz tartozó személyi kör tekintetében ápolási díjról szóló törvényeket hoztak, amelyek alapján egységesen kialakított, a rászorultság fokától függő ápolási díjat nyújtanak.

21. A Bundespflegegeldgesetz (az ápolási díjról szóló osztrák szövetségi törvény, a továbbiakban: BPGG)⁹ azokra a személyekre

8 – BGBl., 866/1993. sz.

9 – BGBl., 110/1993. sz.

alkalmazandó, akik a szövetségi törvényi rendelkezések alapján nyugdíjra, nyugellátásra vagy hasonló ellátásra jogosultak. Az ápolási díjról szóló tartományi törvények azokra a személyekre vonatkoznak, akik a szövetségi rendelkezések alapján semmiféle járadékban nem részesülnek, tehát elsősorban a biztosítottak családtagjaira, a szociális segélyre jogosultakra, a hivatást gyakorló fogyatékkal élőkre, illetve a nyugdíjas tartományi és önkormányzati alkalmazottakra.

2. fő lakóhelye Salzburg tartományban van,
3. a BPGG 3. §-ában írt ellátások egyikében sem részesül, és e juttatásokra nem is jogosult.

22. A Salzburger Pflegegeldgesetz (Salzburg tartomány ápolási díjról szóló törvénye, a továbbiakban: SPGG)¹⁰ 1. §-a alapján az ápolási díj célja a BPGG 1. §-ához hasonlóan az, hogy az ápolásra szoruló személyek részére átalány-hozzájárulást nyújtson az ápolással összefüggő járulékos kiadásokhoz, a szükséges gondozás és segítség lehetőségek szerinti biztosítása és az önálló, szükségleteikhez igazodó életvitel lehetőségének javítása érdekében. A tartományi és a szövetségi ápolási díjra való jogosultság alanyi jog.

23. Az SPGG 3. §-ának (1) bekezdése szerint az ápolásra szoruló személy akkor jogosult ápolási díjra, ha

Az Európai Közösség tagállamainak állampolgárai az SPGG 3. §-a (4) bekezdésének a) pontja értelmében a belföldiekkel azonosan kezelendők. Házasságból született kiskorúak esetén az SPGG 3. §-a (6) bekezdésének 1. pontja szerint a szülők fő lakóhelye minősül lakóhelynek.

24. Az SPGG 17. §-ának (1) bekezdése alapján szociális segélyezési hatósággént a tartomány köteles az SPGG szerinti feladatok ellátására. Az ápolási díj forrásának biztosítása a Sozialhilfegesetz (a szociális segélyezésről szóló osztrák törvény) rendelkezései szerint megoszlik a tartomány és a helyi önkormányzatok között.

1. osztrák állampolgár,

25. Az ápolási díj összege az ápolásra szorulás fokától függ, azaz elsősorban a havonta ápolásra fordított órák számának függvénye; havi összege 145,50 eurótól 1 531,50 euróig terjedhet. Az ápolásra

¹⁰ – I.GBL., 99/1993. sz. A törvénytörvény az interneten is elérhető a következő címen: www.salzburg.gv.at/themen/gs/soziales_einstieg2/soziales_recht/recht_pflgegeldgesetz.htm (utolsó frissítés: 2005. július 26.).

szorulás megállapítását a besorolásról szóló rendelet részletesen szabályozza. Az ápolásra szoruló személy egyéb jövedelme semmiféle hatással nincs az ápolási díj összegére.

IV – Jogi álláspont

A – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről – Az ellátásnak az 1408/71 rendelet szerinti különleges, nem járulékalapú ellátásként történő besorolása

26. Ezzel a kérdéssel az előterjesztő bíróság annak megállapításához kéri az 1408/71 rendelet 4. cikke (2b) bekezdésének értelmezését, hogy a Salzburg tartományban fizetett ápolási díj e rendelkezés szerint kivételt képez-e a rendelet tárgyi hatálya alól. Amennyiben az 1408/71 rendelet nem alkalmazható, akkor Silvia Hosse sem hivatkozhat a rendelet 19. cikke (1) bekezdésének b) pontjára – a (2) bekezdésével együttes olvasatban. Ezen előírás alapján az illetékes hatóság, jelen esetben tehát a Land Salzburg, köteles a munkavállaló családtagjai számára azok lakóhelyén pénzbeli ellátást nyújtani.

1. Az 1408/71 rendelet II. mellékletének III. részébe történő felvétel joghatásai

27. Az 1408/71 rendelet – 4. cikkének (2b) bekezdése alapján – nem alkalmazható valamely tagállam azon jogszabályainak a II. melléklet III. részében említett, különleges, nem járulékalapú ellátásokkal kapcsolatos rendelkezéseire, amelyek területi hatálya ezen tagállam területének egy részére korlátozott. A II. melléklet III. részének K. pontjában a fogyatékossgal élők és a gondozásra szorulóknak számára a szövetségi tartományok (Bundesländer) jogszabályai alapján nyújtott ellátásokat sorolják fel Ausztria tekintetében. Ezek közé az ellátások közé tartozik különösen a tartományi ápolási díjról szóló törvények szerinti ápolási díj.

28. Mint azt a Bíróság a Jauch-ügyben hozott ítéletében kifejtette, a különleges, nem járulékalapú ellátásként való minősítéshez nem elég az, hogy az adott ellátás – az abban az ügyben vonatkozó – IIa. mellékletben szerepel, hanem a tárgyi tényállásnak is meg kell felelnie az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2a) bekezdése szerinti különleges, nem járulékalapú ellátásnak.¹¹

¹¹ – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 21. pontja. Valamely ellátásnak az 1408/71 rendelet mellékletébe történő felvételének joghatásai tekintetében lásd még Alber főtanácsnoknak a C-215/99. sz. Jauch-ügyre vonatkozóan 2000. december 14-én ismertett indítványának (EBHT 2001., I-1901. o.) a 61. és azt követő pontjaiban foglalt részletes vizsgálatát.

29. Ezt a tételt a Bíróság abból a kötelezettségből vezeti le, hogy az 1408/71 rendeletet a Szerződés munkavállalók szabad mozgásáról szóló rendelkezéseinek fényében kell értelmezni.¹² Különösen az 1408/71 rendelet jogalapját képező EK 42. cikk célozza ezzel kapcsolatban a migráns munkavállalók szabad mozgásának lehető legteljesebb megvalósítását. Az EK 39. cikk és az azt követő cikkek céljai sérelmet szenvednének, ha a szabad mozgásra vonatkozó jogukkal élő munkavállalók ennek következtében elveszítenék a társadalombiztosítási ellátásokra vonatkozó jogosultságukat. Ebből a Bíróság azt a következtetést vonja le, hogy a társadalombiztosítási ellátások exportálhatósága alóli kivételeket szabályozó rendelkezéseket – abban az ügyben az 1408/71 rendelet 10a. cikkével együttes olvasatban értelmezett 4. cikke (2a) bekezdéséről volt szó – szigorúan kell értelmezni.¹³

II. mellékletének III. részében történő említése mellett a következő anyagi feltételeknek kell együttesen fennállniuk ahhoz, hogy valamely ellátás a 4. cikk (2b) bekezdése alapján kivételt képezzen a rendelet alkalmazási köre alól:

- az ellátás olyan jogszabályokon alapszik, amelyek területi hatálya a tagállam területének egy részére korlátozott,
- az ellátást nem járulékalapú, és
- különleges ellátásnak minősül.

30. Ez az értelmezési alapelv csak akkor tekinthető helyénvalónak, ha a kivételt szabályozó rendelkezés, mint jelen ügyben az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2b) bekezdése, azt eredményezi, hogy a rendelet teljes egészében nem alkalmazható.¹⁴ Ebből következően az ellátásnak a rendelet

2. A regionálisan hatályos jogszabályok alapján nyújtott ellátás

¹² – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 20. pontja.

¹³ – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 21. pontja. Lásd még a C-160/02. sz. Skalka-ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-5613. o.) 19. pontját.

¹⁴ – Az 1408/71 rendelet 10a. cikke, amely a Jauch-ügyben hozott ítélet tárgyát képezte, ezzel szemben a lakóhely-klauszuláról való eltekintés kapcsán csak egy kivételről rendelkezik, egyebekben azonban nem érinti a rendeletnek a rendelet hatálya alá eső ellátásokra vonatkozó összehangoló szerepét.

31. A szóban forgó ápolási díjat az SPGG, a kizárólag Salzburg tartományban hatályos törvény szabályozza. Az SPGG azonban részét képezi az ápolási ellátás szabályozására

vonatkozó egységes rendszernek, amelynek bevezetéséről a szövetségi állam és a tartományok az ápolásra szoruló személyekkel kapcsolatos egységes intézkedésekről szóló megállapodásban¹⁵ egyeztek meg. Ezért kérdéses, hogy az 1408/71 rendelet 4. cikke (2b) bekezdésében szereplő kivétel alkalmazása tekintetében képviselhető-e az a hivatalos álláspont, hogy az SPGG csak Salzburg tartományban hatályos.

lamban egységes alapbiztosítást tesz lehetővé. A pótlólagos, az általános ellátásokat kiegészítő, csak regionálisan hatályos, különleges, nem járulékalapú ellátásokra a rendelet eredetileg sem terjedt ki.

32. Az 1247/92 rendeletnek az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2a) és (2b) bekezdését bevezető preambulumbekézdéseiben találunk magyarázatot arra, hogy miért van szükség a különleges, nem járulékalapú ellátás kategóriájának speciális szabályozására.¹⁶ Nem említeneek viszont semmilyen különös okot azon különleges, nem járulékalapú ellátásoknak az alkalmazási körből való kizárására, amelyek regionálisan korlátozott területi hatályú jogszabályokon alapulnak.

34. Tárgyi szempontból a tartományi ápolási díj azonban nem kiegészítő, kizárólag regionálisan érvényesülő kedvezmény, hanem beilleszkedik az ápolásra szorulás kockázatának fedezését szolgáló rendszerbe, amelyet Ausztria egészére nézve egységes szabályok alapján alakítottak ki. Ez a rendszer a szövetségi állam és a tartományok közötti megállapodáson, valamint az egymáshoz igazított szövetségi és tartományi törvények rendszerén alapszik.

33. A 4. cikk (2b) bekezdésében foglalt szabályozás azonban magyarázattal szolgál arra, hogy a rendeletalkotó csak a szociális biztonság általános rendszerét (ideértve a különleges, nem járulékalapú ellátásokat) kívánta koordinálni, amely az egész tagál-

35. Az ápolási díjról szóló törvények meghozatalával kapcsolatos hatáskör felosztása Ausztria föderális rendszerének eredménye. Az e szerinti nemzeti hatáskörfelosztások azonban nem vezethetnek ahhoz, hogy az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2b) bekezdése szerinti ellátások kikerülnek a rendelet alkalmazási köréből, noha azokat a tagállam valamennyi lakosának azonos módon – bár területileg, illetve személyileg korlátozottan hatályos jogszabályok alapján – nyújtják.

¹⁵ – Hivatkozás a 8. lábjegyzetben.

¹⁶ – Lásd különösen a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK rendelet módosításáról szóló, 1992. április 30-i 1247/92/EGK tanácsi rendelet (HL L 136., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 41. o.) harmadik-nyolcadik preambulumbekézdését.

Különben a tagállamoknak lehetőségük lenne arra, hogy ily módon egyes ellátásokat kivonjanak a rendelet alkalmazási köréből.

3. Különleges, nem járulékalapú ellátás

36. Ezenkívül figyelembe kell venni, hogy az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2b) bekezdését szigorúan kell értelmezni.¹⁷ Ezért nem kizárólag az alaki ismérvtől függ, hogy az ellátást a szövetségi állam, a régió vagy a helyi önkormányzat jogszabályai alapján nyújtják. Az ellátásnak tárgyi tekintetben is ebben a formában csak a tagállam egy részén létező ellátásnak kell lennie, amelyet az érintett területi egység(ek) autonóm döntése alapján vezettek be, és amelyet ez(ek) az egység(ek) meg is szüntethetne(k).

37. Az SPGG szerinti ápolási díj esetében nem ez a helyzet, mivel a Land Salzburgot kötik a szövetségi állam és a tartományok közötti megállapodás előírásai. Már csak ezen okból sem tartozik az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2b) bekezdése alá. Következésképp – a többi tartomány megfelelő rendelkezéseihez hasonlóan – jogszerűtlenül szerepelne a rendelet II. mellékletének III. részében.

38. E megállapítás tekintetében a Salzburg tartományi ápolási díj különleges, nem járulékalapú ellátásként való minősítésének kérdésére, amely a Bíróság előtti vita középpontjában állt, tulajdonképpen már nem is kellene kitérni.

39. Ezt a kérdést a következőkben mégis vizsgálni kell. Ez a vizsgálat egyrészt abban az esetben bír jelentőséggel, ha a Bíróság a tartományi ápolási díjat – az én elemzésemmel ellentétben – mégis regionális hatályú ellátásnak minősítené az 1408/71 rendelet 4. cikke (2b) bekezdésének értelmében. Másrészt megfontolható lenne a tartományi ápolási díjnak az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2a) bekezdése szerinti, különleges, nem járulékalapú ellátásként történő minősítése.

40. Ebben az esetben ugyan az 1408/71 rendelet fő szabály szerint alkalmazható lenne. A 10. cikktől és a III. cím különös rendelkezéseitől – jelen esetben elsősorban a 19. cikktől – eltérően az ápolási díjra való jogosultság a 10a. cikk (1) bekezdése alapján függővé tehető a lakóhely követelményének teljesítésétől. A 10a. cikk (1) bekezdése azonban csak a különleges, nem járulékalapú ellátásokra vonatkozik, „feltéve hogy ezeket

¹⁷ – Lásd még ehhez a fenti 30. pontot.

az ellátásokat a IIa. melléklet felsorolja”. Ez a feltétel a Salzburg tartományi ápolási díj tekintetében nem teljesül.

41. Mivel a Bíróság a mellékletek valamelyikébe történő felvételre vonatkozó alaki kritérium vizsgálatával szemben elsőbbséget ad valamely ellátás anyagi megítélésének, a megfelelő mellékletbe történő felvétel hiánya valószínűleg nem jelent gondot. Egyébként pedig úgy lehet érvelni, hogy a II. melléklet III. részében történő felsorolás magában foglalja tulajdonképpen a IIa. mellékletben lévő felsorolást, mivel az utóbbiba történő felvétel kevésbé széles körű következményekkel jár, mint az előbbibe történő felvétel.

42. A Jauch-ügyben hozott ítéletben a Bíróság arra az eredményre jutott, hogy a szövetségi ápolási díj nem minősül különleges, nem járulékalapú ellátásnak az 1408/71 rendelet 4. cikke (2a) bekezdése értelmében, hanem a 4. cikk (1) bekezdésének a) pontja szerinti szociális biztonsági ellátásnak (betegségbiztosítási ellátások) tekintendő.

43. A különleges, nem járulékalapú ellátás fogalma a 4. cikk (2b) bekezdésében ugyanazzal a jelentéssel bír, mint azt a (2a) bekezdés előírta. Ezzel összefüggésben a fogalom meghatározás magában foglalja a 4. cikk (2a) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt ismérveket. A 4. cikk (2b) bekezdése tehát ugyanúgy azokra az ellátásokra vonatkozik, amelyek nem minősülnek a szociális

biztonsági rendszer klasszikus ellátásainak a 4. cikk (1) bekezdése értelmében, de nem is tisztán szociális segélyezési ellátások a 4. cikk (4) bekezdése értelmében, hanem klasszikus biztosítási kockázatok kiegészítő, helyettesítő vagy járulékos fedezetűül szolgálnak, illetve kifejezetten különös védelmet nyújtanak a fogyatékkal élők részére.

44. Ez az értelmezés számításba veszi a rendelkezések keletkezésének körülményeit, amely egyben a közösségi jogalkotó válasza volt a Bíróságnak az úgynevezett vegyes ellátásokkal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatára.¹⁸ A különleges, nem járulékalapú ellátásokra vonatkozó rendelkezések bevezetését kiváltó döntéseknek a tárgyai ugyanis éppen a kiegészítő ellátások¹⁹ és a fogyatékkal élők javára szóló ellátások²⁰ voltak.

45. Ezért csak azt kell vizsgálni, hogy az SPGG szerinti ápolási díj olyan tulajdonságokat mutat-e, amelyek megalapozzák a szövetségi ápolási díjtól eltérő minősítését.

18 – Lásd a 16. lábjegyzetben hivatkozott 1247/92 rendelet harmadik és negyedik preambulumbekezdését.

19 – Lásd például a 139/82. sz. Piscitello-ügyben 1983. május 5-én hozott ítéletet (EBHT 1983., 1427. o.), a 379/85–381/85. és 93/86. sz. Giletti-ügyben (egyesített ügyek) 1987. február 24-én hozott ítéletet (EBHT 1987., 955. o.), a 147/87. sz. Zaoui-ügyben 1987. december 17-én hozott ítéletet (EBHT 1987., 5511. o.), a C-307/89. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1991. június 11-én hozott ítéletet (EBHT 1991., I-2903. o.) és a C-65/92. sz. Levatino-ügyben 1993. április 22-én hozott ítéletet (EBHT 1993., I-2005. o.).

20 – A C-356/89. sz. Newton-ügyben 1991. június 20-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-3017. o.).

46. A Bizottság és a holland kormány erre nem látnak lehetőséget. Az alperes Land Salzburg, az osztrák, a portugál, a finn kormány, továbbá az Egyesült Királyság Kormánya ezzel szemben a tartományi ápolási díjat – a szövetségi ápolási díjtól eltérően – különleges, nem járulékalapú ellátásnak tartja. Az általuk kifejtett érveket részleteiben, külön-külön, a meghatározás két elemének – nevezetesen a nem járulékalapú és a különleges ellátás tulajdonságok – a vizsgálata keretében elemezzük.

kizárólag a köz költségvetésekből származnak.

48. Az SPGG szerinti ápolási díj esetében a közvetett finanszírozási kapcsolat, amelyet a Bíróság a Jauch-ügyben hozott ítéletében a szövetségi ápolási díj tekintetében alapul vett, sem állapítható meg egyértelműen.²² A tartományi ápolási díj folyósítása végső soron nem függ attól, hogy a jogosult egyidejűleg más, járulékalapú szociális biztonsági ellátásra is jogosult, például – mint a szövetségi ápolási díj esetében – nyugdíjra vagy nyugellátásra.²³

a) Nem járulékalapú jelleg

47. Mint azt a Land Salzburg és az ezt az álláspontot támogató kormányok helyesen hangsúlyozták, az SPGG szerinti ápolási díjat sem közvetlenül, sem közvetett módon nem a biztosítottak járulékaiból finanszírozzák.²¹ Az SPGG 17. §-ának (2) bekezdése alapján, a Salzburg tartomány szociális segélyezéséről szóló törvénye 40. §-ának (1) és (5) bekezdésével összefüggésben, fele-fele részben a Land Salzburg és a helyi önkormányzatok viselik a költségeket. Az ápolási díjjal járó kiadások biztosítására szolgáló források tehát

49. Bár Sven Hosse valószínűleg az általa Ausztriában fizetett jövedelemadó révén közvetlenül vagy közvetve hozzájárul Salzburg tartomány költségvetésének finanszírozásához, az általános adóbevételekből nyújtott ellátások nem minősülnek járulékalapú ellátásnak az 1408/71 rendelet értelmében.²⁴

21 – Egyedül ettől függ a „nem járulékalapú” minősítés (lásd a Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 32. és 33. pontját), valamint a Skalka-ügyben hozott, a 13. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 28. pontját).

22 – A betegségbiztosítási járulékokat felemelték annak érdekében, hogy a szövetségi ápolási díj bevezetésére tekintettel a betegség- és a nyugdíjbiztosítás között történt átcsoportosításokat kiegyenlítsék (lásd a Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 33. pontját).

23 – Alber főtanácsnok a Jauch-ügyre vonatkozóan előterjesztett, a 11. lábjegyzetben hivatkozott indítványának 109. és azt követő pontjában azt az álláspontot képviselte, hogy a szövetségi ápolási díj egyedül ezért járulékalapú. Lásd az ezzel kapcsolatos kritikámat a C-160/02. sz. Skalka-ügyre vonatkozóan 2003. november 25-én ismertetett indítványom (EBHT 2004., I-5613. o.) 34. és azt követő pontjaiban.

24 – Ebben az értelemben pontosítást tartalmaz a 4. cikk (2a) bekezdésének a 647/2005 rendelettel megállapított új szövege (lásd a fenti 18. pontot).

50. A nem járulékalapú jelleg azonban önmagában nem mérvadó, mivel az 1408/71 rendelet – a 4. cikkének (2) bekezdése szerint – alkalmazandó mind a járulékfizetésen alapuló, mind a *nem járulékfizetésen alapuló* általános és különleges szociális biztonsági rendszerekre.²⁵ Így a döntő szempont az, hogy a tartományi ápolási díj egyúttal különleges ellátásnak tekintendő-e.

b) Különleges ellátás

i) A tartományi ápolási díj besorolása a Jauch-ügyben hozott ítélet kritériumai alapján

51. A különleges ellátás fogalmának előfeltétele, hogy a vonatkozó ellátás ne tartozzék az 1408/71 rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében felsorolt szociális biztonsági ágakhoz. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely ellátás akkor tartozik az 1408/71 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése alá, ha egyrészt jogilag meghatározott helyzetben a jogosult személyes szükségletének

bármiféle egyedi és diszkrecionális mérlegelése nélkül nyújtják, másrészt az 1408/71 rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében felsorolt kockázatok valamelyikét fedezi.²⁶

52. A Jauch-ügyben hozott ítéletben a Bíróság a Molenaar-ügyben²⁷ hozott döntésére hivatkozással megállapította, hogy a szövetségi ápolási díj az 1408/71 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett betegségbiztosítási ellátásnak minősül.²⁸ A BPGG hatálya alá tartozó személyek jogosultak az ápolási díjra.²⁹ Az ellátások a Molenaar-ügyben szóban forgó német ápolási biztosítás ellátásaival azonos jellegűek.³⁰ Ezek lényegében a betegségbiztosítás ellátásainak kiegészítését célozzák, hogy javítsák az ápolásra szorulóknak egészségi állapotát és életminőségét.³¹

53. Miután a Bíróság az ápolási ellátások minősítését a Gaumain-Cerri-ügyben³²

25 – A C-78/91. sz. Hughes-ügyben 1992. július 16-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-4839. o.) 21. pontja; lásd még a Jauch-ügyben ismertetett, a 11. lábjegyzetben hivatkozott főtanácsnoki indítvány 83. pontját és Škalka-ügyben ismertetett, a 23. lábjegyzetben hivatkozott főtanácsnoki indítvány 32. pontját.

26 – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 25. pontja; lásd továbbá a 249/83. sz. Hoeckx-ügyben 1985. március 27-én hozott ítélet (EBHT 1985., 973. o.) 12–14. pontját, a Hughes-ügyben hozott, a 25. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 15. pontját, a C-245/94. és C-312/94. sz., Hoefer és Zachow egyesített ügyekben 1996. október 10-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-4895. o.) 18. pontját, valamint a C-160/96. sz. Molenaar-ügyben 1998. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-843. o.) 20. pontját.

27 – Hivatkozás a 26. lábjegyzetben.

28 – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 28. pontja.

29 – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 27. pontja.

30 – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 26. pontja.

31 – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 28. pontja, hivatkozással a Molenaar-ügyben hozott, a 26. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 24. pontjára.

32 – A C-502/01. és C-31/02. sz. Gaumain-Cerri-ügyben (egyesített ügyek) 2004. július 8-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-6483. o.) 20. pontja. Ebben az ítéletben a Bíróság még az ápolásra szoruló személyt ápoló harmadik személy részére fizetett nyugdíjbiztosítási járulékok összegeket is az 1408/71 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett, az ápolásra szoruló személy javára szóló betegségbiztosítási ellátásként minősítette.

hozott ítéletben időközben még egyszer megerősítette, és ezen minősítés megváltoztatását kifejezetten nem ítélte indokoltnak, nem kétséges, hogy az ápolásra szorulás kockázatának fedezésére szolgáló ellátások a közösségi jogban az 1408/71 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja alá tartoznak. Ez nem ellentétes a korábbi ítéletekkel,³³ amelyekre többek között a Land Salzburg hivatkozik, mivel az akkori eljárásokban a Bíróság a nem járulékalapú különleges ellátás fennállását nem anyagi kritériumok alapján vizsgálta.³⁴

objektív kritériumoktól függ, mégpedig első sorban az ápoláshoz szükséges időráfordítástól. Az ápolási díjat időszakonként átalányösszegként kell kifizetni, a tényleges ráfordítások igazolásának szükségessége nélkül.

ii) A tartományi ápolási díj szociális biztonsági ellátásként való besorolásával szembeni kifogások

54. Az SPGG szerinti ápolási díj lényeges tulajdonságai tekintetében nem különbözik a szövetségi ápolási díjtól. Az SPGG 1. §-ának és a BPGG 1. §-ának azonos szövege szerint mindkét szabályozás azt a célt szolgálja, hogy „az ápolásra szoruló személyek részére átalány-hozzájárulást nyújtson az ápolással összefüggő járulékos kiadásokhoz, a szükséges gondozás és segítség lehetőségek szerinti biztosítása és az önálló, szükségleteikhez igazodó életvitel lehetőségének javítása érdekében”. Az SPGG 3. §-ának (1) bekezdése alapján a törvényi feltételek fennállása esetén fennáll az ellátásra való jogosultság. Az ápolási díj mértéke az egyes esetekben

55. A Land Salzburg és az eljárásban részt vevő kormányok (a holland kormány kivételével) ennek ellenére úgy vélik, hogy az SPGG szerinti ápolási díj nagyobb hasonlóságot mutat a szociális segéllyel, mint a szövetségi ápolási díj, és ezért különleges ellátás jellegű.

– A járulékfizetésen alapuló rendszerrel való kapcsolat hiánya

56. Az eljárás ezen résztvevői először is arra hivatkoznak, hogy a tartományi ápolási díj a szövetségi ápolási díjtól eltérően semmilyen kapcsolatban nem áll a járulékfizetésen alapuló rendszerrel. Mindenki jogosult rá, aki a BPGG alapján nem jogosult ápolási díjra. A tartományi ápolási díjat azon személyeknek is nyújtják, akik sohasem voltak munkavállalók, mint például a munkavállalók családtag-

33 – Lásd különösen a C-20/96. sz. Snares-ügyben 1997. november 4-én hozott ítéletet (EBHT 1997., I-6057. o.) és a C-297/96. sz. Partridge-ügyben 1998. június 11-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-3467. o.).

34 – Lásd Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 17. pontját.

jai vagy a szociális segélyben részesülők. Ezenkívül semmilyen szervezeti kapcsolat nem áll fenn a járulékfizetésen alapuló rendszerekkel. Az ápolási díjat a Land Salzburg fizeti, szociális segélyt folyósító hatóságként.

változtat az ápolási díj jellegén.³⁶ Másrészt a Bíróság a Jauch-ügyben hozott ítéletben „jelentéktelen[nek ítélte], hogy az ápolási díj célja a betegségen kívüli egyéb okból folyósított nyugdíjnak az érintett ápolásra szorulására tekintettel történő pénzügyi kiegészítése”.³⁷

57. Ennek kapcsán még egyszer hangsúlyozni kell, hogy valamely ellátás minősítése az ítélkezési gyakorlat szerint elsősorban az ellátás jellegétől függ. Az ápolási díjnak mint az 1408/71 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti betegségbiztosítási ellátásnak a lényegét a szociális segélyezési ellátásként történő nemzeti besorolás és a szociális segélyt folyósító hatóságokhoz történő szervezeti utalás nem változtatja meg.³⁵ Más szóval: az SPGG 3. §-ában törvényileg meghatározott, a szociális biztonsági ellátásra irányuló célt nem kérdőjelezi meg a tény, hogy a nemzeti jog a szociális segély forrásaiból való finanszírozásról rendelkezik.

59. Ezenkívül az 1408/71 rendelet – a 4. cikkének (2) bekezdése szerint – a nem járulékalapú szociális biztonsági rendszerekre is vonatkozik. Ennélfogva abból a tényből, hogy az SPGG szerinti ápolási díj esetében semmilyen kapcsolat nincs a járulékfizetési kötelezettségen alapuló rendszerrel, nem lehet levezetni, hogy különleges ellátásról, vagy akár a 4. cikk (4) bekezdése szerinti szociális támogatásról lenne szó. A tartományi és szövetségi ápolási díjról szóló szabályozások sokkal inkább a 4. cikk (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett, a szociális biztonság sajátos, nem járulékfizetésen alapuló rendszerét képezik.

58. A járulékfizetésen alapuló rendszerrel való kapcsolat hiányának sincs jelentősége. A finanszírozás módja ugyanis egyrészt nem

60. Bár az ilyen rendszereknél nehezebb a jogosultak körének körülhatárolása, mint azoknál a járulékfizetésen alapuló rendszereknél, amelyeknél a járulékfizetés tagságot létrehozó köteleknek tekinthető. Az 1408/71 rendelet azonban nem teszi lehetővé, hogy a nem járulékalapú rendszerek esetén az ellá-

35 – Lásd Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítéletet 26. pontját és a 9/78. sz. Gillard-ügyben 1978. július 6-án hozott ítélet (EBHT 1978., 1661. o.) 10–15. pontját.

36 – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 28. pontja.

37 – A Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 28. pontja.

tásra való jogosultságot e helyett belföldi lakóhelytől tegyék függővé. Ennek kapcsán sokkal inkább figyelembe kell venni azokat az egyéb tényezőket is, amelyek a tagállamnak a nem járulékalapú rendszerhez való közelségét alapozzák meg.

jogosultságként szabályozzák. Az, hogy ez a körülmény valamely ellátás nyújtását a konkrét ügyben mennyiben akadályozza, az 1408/71 rendelet 19. cikkének értelmezését célzó, előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés megválaszolása körében tisztázandó.

61. E tekintetben mindenekelőtt annak van jelentősége, hogy az érintett személy ebben az államban munkavállalóként tevékenykedik, és hogy bérjövödelme ott adózik. Mivel a nem járulékfizetésen alapuló rendszereket az adókból finanszírozzák, a munkavállaló hozzájárul a rendszer finanszírozásához. Ennél fogva a rendszer ellátásaira is jogosultnak kellene lennie.

– A tartományi ápolási díj szubszidiárius jellege

63. Az eljárás említett résztvevői másodszor hangsúlyozzák, hogy a tartományi ápolási díj a szövetségi ápolási díjhoz képest szubszidiárius jellegű ellátás. A szociális segélyezési ellátásokkal azonos módon ezt is csak annyiban nyújtják, amennyiben egyéb biztosítások nem állnak fenn.

62. Az, hogy a munkavállaló keresőtevékenységet nem folytató, tartásra jogosult családtagjai a munkavállaló tekintetében illetékes rendszerben³⁸ ugyancsak jogosultak a betegségbiztosítási ellátásokra, alapvetően az 1408/71 rendelet 19. cikkének (2) bekezdéséből következik. Az SPGG szerinti jogosultságot azonban az ápolásra jogosult személyt saját jogon megillető, és nem pedig a munkavállaló hozzátartozója jogán járó

64. Bár igaz, hogy az SPGG szerinti jogosultság csak akkor áll fenn, ha az illető nem jogosult a szövetségi ápolási díjra, ez nem a szociális segélyezésre jellemző szubszidiaritás kifejeződése. Az SPGG és a BPGG sokkal inkább egymással összehangolt hatásköri szabályokat tartalmaznak, amelyek a szövetségi állam mint illetékes nyugdíjbiztosítási hatóság hatáskörét alapozzák meg az ápolásra szorulókat meghatározott körére – még-

38 – A Land Salzburg és az osztrák kormány előadása alapján Sven Hosse nyugdíjasként szövetségi ápolási díjra lenne jogosult. Amennyiben viszont a nyugdíjazás előtt szorulna ápolásra, az SPGG szerinti ápolási díjra lenne jogosult, ha a lakóhely kérdését figyelmen kívül hagyjuk.

pedig elsősorban a nyugdíjasokra és nyugellátásban részesülőkre – nézve. Az egyéb ápolásra szorulókat a tartományok hatáskörébe tartoznak.

65. A szociális segélyezést ezzel szemben azért jellemzik szubszidiáriusként, mert akkor és annyiban biztosítja a létminimumot, ha és amennyiben más anyagi eszköz nem áll rendelkezésre. A szociális segélyezéstől eltérően a Salzburg tartományi ápolási díjat és a szövetségi ápolási díjat éppen a jogosult anyagi rászorultságától függetlenül fizetik, tehát akkor is, ha a jogosult a létminimumot saját eszközeiből is fenn tudja tartani.

– Az ellátás rászorultságtól való függése

66. Ehhez kapcsolódóan az Egyesült Királyság Kormánya azt az álláspontot képviseli, hogy a szociális segély nyújtása keretében figyelembe veendő rászorultságon nemcsak a szegénység (pénzügyi rászorultság), hanem a fogyatékoság következtében fennálló különleges szükségletek is értendők. Ennek alapján a jogvita tárgyát képező pénzbeli ellátás már csak azért is a szociális segélyre jellemző elemeket mutat, mert olyan személyek részére nyújtják, akik ápolásra szorulnak.

67. A Bíróság a szociális biztonsági ellátás meghatározása során többek között azt a szempontot alkalmazta, hogy az érintett ellátást a személyes szükségletek bármiféle egyedi és diszkrecionális mérlegelése nélkül nyújtják.³⁹ Ha a szociális biztonsági ellátásokat és a szociális segélyt ellentétes fogalmakként értelmezzük, a Bíróság e megállapításából azt a következtetést lehet levonni, hogy a szociális segélyt a személyes szükségletekre irányuló egyedi és diszkrecionális mérlegelés alapján nyújtják.

68. A kérdést előterjesztő bíróság előadása szerint azonban egyrészt az ápolásra szorulás megállapításánál gyakorlatilag nincs tere mérlegelésnek, mivel a hatóságok ennek során kötve vannak a besorolási rendelet részletes előírásaihoz.

69. Másrészt valamely ellátást csak akkor lehet a szociális segélyhez sorolni, ha nyújtása *pénzügyi* rászorultságtól függ. Az *egyéb* személyes körülményeken alapuló különleges szükségleteket ugyanis jellemző módon a szociális biztonsági ellátások révén elégítik ki, amelyeket jövedelemtől függetlenül nyújtanak. Így a betegségbiztosítási ellátások a kezelési költségek fedezésére szolgálnak. Családi ellátásokban az részesül, akinek a gyermekneveléssel összefüggésben különleges terheket kell viselnie. Tehát a betegeknek

39 – Lásd az 51. pontot, valamint a 26. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

és a szülőknek is megnövekedett szükségleteik vannak, ám a részükre ezen szükségletek miatt nyújtott ellátások nem válnak szociális segéllyé. Ez csak akkor következne be, ha csak az tarthatna igényt az ellátásokra, aki saját forrásokból nem tudja fedezni megnövekedett szükségleteit (kezelési költségek, neveléssel járó kiadások). Ez a körülmény azonban ezen ellátásoknál, valamint a tartományi ápolási díj esetében nem áll fenn.

személyek ápolásával járó költségekhez igazodik, a Bíróság világossá tette, hogy a szociális környezettel szoros kapcsolatban álló ellátások igénybevétele csak akkor tehető függővé az illetékes hatóság államában lévő lakóhelytől, ha a kérdéses ellátás esetében különleges, nem járulékalapú ellátásról, nem pedig az 1408/71 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése szerinti szociális biztonsági ellátásról van szó.⁴¹ Valamely ellátásnak a lakóhelyhez való kötése tehát önmagában nem alapozza meg ezen ellátás különleges jellegét.

– Az ellátás és a lakóhely szerinti állam szociális környezete közötti összefüggés

iii) A tartományi ápolási díj besorolása az 1408/71 rendelet céljának figyelembevételével

70. Utalunk végül a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatára, amely szerint a tagállamok a szociális környezethez szorosan kötődő ellátásokat az illetékes hatóság szerinti államban lévő lakóhellyel rendelkezéstől tehetik függővé.⁴⁰

71. Noha jelen ügyben ilyen összefüggés mellett szólhatna az, hogy az ápolási díj mértéke az Ausztriában fogyatékkal élő

72. A tartományi ápolási díj nem exportálható, és különleges ellátásként való besorolása ellen szól a következő, az 1408/71 rendelet célját szem előtt tartó megfontolás. A rendelet célja a tagállamok szociális biztonsági rendszereinek összehangolása. Az összehangolás azt jelenti, hogy két vagy több, egymással érintkező szociális biztonsági rendszer oly módon kerül egymással összehangba, hogy a migráns munkavállaló adott kockázat esetén pontosan egyszer részesül ellátásban. A többszörös jogcím éppúgy kerülendő, mint a jogosultság teljes kizárása.

40 – A 313/86. sz. Lenoir-ügyben 1988. szeptember 27-én hozott ítélet (EBHT 1988., 5391. o.) 16. pontja és a C-43/99. sz., Leclere és Deaconescu ügyben 2001. május 31-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-4265. o.) 32. pontja. Ezzel összefüggésben lásd még a 4. cikk (2a) bekezdésének a 647/2005 rendelet általi módosítását (lásd fenti 18. pontot).

41 – A Leclere és Deaconescu ügyben hozott, a 40. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 35. és azt követő pontja.

73. A konkrét ügyben mind Németország, lakóhely szerinti államként, mind Ausztria, a foglalkoztatás helye szerinti államként, ellátásokat állapít meg az ápolásra szorulás esetére. Mindazonáltal Németország járulék-alapú modell mellett döntött. Ezért mindenekelőtt az ápolási biztosításba a bérjöveldmükből járulékot fizető munkavállalók, valamint az ő jogukon biztosított hozzátartozók minősülnek jogosultnak. Ausztria ezzel szemben olyan, nem járulékfizetésen alapuló rendszert vezetett be, amelyet mindenkinél, aki a BPGG alapján nem részesül nyugellátásban vagy nyugdíjban, a lakóhelyéhez köt.

74. A két rendszer szó szerinti alkalmazása esetén a migráns munkavállalóknak a Hosse családdal azonos helyzetben lévő családtagjai egyik rendszer alapján sem lehetnének jogosultak ellátásra, annak ellenére, hogy mindkét tagállam elismerte az ápolási ellátások szükségességét. Németországban a család megélhetését biztosító személy nem rendelkezik társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettséget keletkeztető foglalkozással, Ausztria vonatkozásában pedig nem teljesül a család lakóhelyére vonatkozó követelmény.

75. Annak érdekében, hogy a rendelet ilyen helyzetben meg tudjon felelni a céljainak, a rendeletet úgy kell értelmezni, hogy valamilyik államban fennálljon az ápolási díjra való jogosultság. Ebben az összefüggésben az Ausztriához való kötődés annyiban szorosabb a Németországhoz való kötődésnél, hogy Sven Hosse a foglalkoztatás helye

szerinti államban adózik bérjöveldelméből, aminek révén ebben az államban hozzájárul az ellátás finanszírozásához. Németország vonatkozásában ezzel szemben sem a társadalombiztosítási járulékok befizetése, sem a bérjöveldem megadóztatása révén nem teremődik meg a megfelelő finanszírozási kapcsolat.

76. E tekintetben nincs jelentősége annak, amire a Land Salzburg rámutatott, miszerint Sven Hosse a belföldiekkel nem teljesen azonos módon járul hozzá az osztrák államháztartás finanszírozásához. Ausztriában ugyanis csak a tanárként szerzett bérjöveldelme esik adózás alá, míg az egyéb jöveldemek után a lakóhely szerinti államban kell adózni. Azonban a Sven Hosséhoz hasonló munkavállalók esetében rendszerint a nem önálló munkából származó jöveldem teszi ki az adóköteles bevétel túlnyomó részét. Hogy a határ menti ingázó végül melyik államban járul hozzá nagyobb mértékben a hozzáadottértékadó- és a fogyasztásiadó-bevételekhez, olyan tényleges körülményektől (például a helyi bevásárlási lehetőségek, az adókulcsok és ezáltal az árak nagysága) függ, amelyek az absztrakt vizsgálódás során nem vehetők figyelembe.

77. A rendelet rendelkezései egyebekben biztosítják, hogy Silvia Hosse ne legyen többszörösen jogosult az ápolási díjra. Amint

ugyanis a lakóhelyén is megilletné az ápolási díjra való jogosultság, például mert az édesanyja ott ismét keresőtevékenység folytatásába kezdene, és ezzel egyidejűleg az ő jogán Silvia családtagként a német ápolási biztosítás keretében biztosítottá válna, az 1408/71 rendelet 19. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében foglalt kivétel lenne alkalmazandó. Eszerint a migráns munkavállalónak a nem a foglalkoztatás helye szerinti államban lakó családtagjai betegség esetén nem igényelhetnek ezen állam előírásai szerinti pénzbeli ellátást (tehát az ellátások exportját), ha a lakóhelyük szerinti állam jogszabályai szerint jogosultak ilyen ellátásokra.

79. Továbbá nem olyan ellátásról van szó, amely kizárólag a fogyatékossgal élők különös védelmét szolgálja, hanem az ápolásra szorulás esetére járó általános ellátásról, amely a fogyatékossgal élők is megilleti. Bár a fogyatékossgal élők csoportja gyakran átfedésben van az ápolásra szorulóknak csoportjával, egyáltalán nem biztos, hogy az ellátottak köre mindig azonos. Így nem minden fogyatékossgal élő szorul ápolásra. Továbbá szintén nem szükségszerű, hogy minden, koránál fogva ápolásra szoruló embert automatikusan fogyatékossgal élőknek tekintsenek.

c) További előfeltételek az 1408/71 rendelet 4. cikke (2a) bekezdése alapján

4. A 2005. május 5. óta fennálló jogi helyzetről

78. Eltekintve attól, hogy a tartományi ápolási díj tehát nem különleges ellátás jellegű, az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2a) bekezdésében rögzített további feltételek sem állnak fenn. Itt ugyanis nem olyan ellátásról van szó, amelyet a rendelkezés a) pontja értelmében a szociális biztonság valamely „klasszikus” ellátása helyett, illetve azt kiegészítve nyújtanak. Az eljárásban résztvevők éppen a tartományi ápolási díj más ellátásoktól való függetlenségét hangsúlyozzák.

80. A kérdést előterjesztő bíróság az 1408/71 rendeletnek az 1247/92 rendelettel módosított változatának értelmezését kéri.⁴² 1992 óta azonban többször módosították az 1408/71 rendeletet. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy döntése mely időszakra vonatkozik, és következőképpen erre az időszakra a rendelet mely módosítása irányadó.

42 – Lásd ennek igazolására a „Jogi háttér” cím alatt (10. és azt követő pontok) hivatkozott vonatkozó rendelkezéseket.

81. Ha az Oberster Gerichtshoftól annak eldöntését is kérték volna, hogy Silvia Hossét megilleti-e a jövőben az ápolási díj, akkor – fenntartva a további módosítások lehetőségét – az 1408/71 rendeletnek a 2005. május 5-től⁴³ hatályos szövegét kellene alkalmazni. Ez utóbbi módosítás során különösen a 4. cikk (2a) bekezdését szövegezték újra.

82. A jelenlegi jogi helyzet figyelembevételével sem változik azonban a tartományi ápolási díj előbbi minősítése, mivel az 1408/71 rendelet új szövege lényegében pontosításokat tartalmaz, és figyelembe veszi a Bíróság ítélkezési gyakorlatát.⁴⁴

5. Közbenső következtetés

83. Az alapeljárásban vita tárgyát képező tartományi ápolási díjhoz hasonló ellátás az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2b) bekezdése szerint nem olyan jogszabályokon alapuló ellátás, „amelyek területi hatálya [valamely] tagállam területének egy részére korlátozott”.

⁴³ – Lásd ehhez a 18. pontot.

⁴⁴ – Lásd a 647/2005 rendelet első preambulumbekzdését. A harmadik preambulumbekzdés elsősorban a Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítéletre, illetve a Leclere és Deaconescu ügyben hozott, a 40. lábjegyzetben hivatkozott ítéletre utal.

Egyébként már azért sem tartozik sem az 1408/71 rendelet 4. cikke (2a) bekezdésének, sem a (2b) bekezdésének hatálya alá, mert nem különleges ellátás.

84. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre ezért azt a választ kell adni, hogy a Salzburger Pflegegeldgesetz szerinti ápolási díjhoz hasonló ellátás nem az 1408/71 rendelet 4. cikkének (2b) bekezdése szerinti, valamely tagállam területének egy részére korlátozott területi hatályú, különleges, nem járulékalapú ellátásnak, hanem a rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett betegség-biztosítási ellátásnak minősül.

B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről – A munkavállaló nem a foglalkoztatás helye szerinti államban lakó hozzátartozóinak jogosultsága (az 1408/71 rendelet 19. cikke)

85. A kérdést előterjesztő bíróság az ápolási díjnak a szociális biztonság betegségbiztosítási ellátásaként való besorolása esetére az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdéssel azt szeretné megtudni, hogy az 1408/71 rendelet 19. cikkébe ütközik-e, ha az Ausztriában foglalkoztatott munkavállaló hozzátartozóitól azért tagadják meg az ellátás nyújtását, mert a család valamely másik tagállamban lakik.

86. A Bíróság a Jauch-ügyben hozott ítéletében az osztrák szövetségi ápolási díj vonatkozásában már megállapította, hogy az olyan pénzbeli betegségbiztosítási ellátás, amelyet az 1408/71 rendelet 19. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján attól függetlenül ki kell fizetni, hogy az ápolásra szoruló melyik tagállamban lakik, amennyiben esetében a jogosultság egyéb feltételei teljesülnek.⁴⁵ A fenti szabály ugyanígy érvényes a Salzburg tartományi ápolási díjra is, amelyet ugyanezen alapelvek szerint fizetnek.⁴⁶

87. A Jauch-ügyben hozott ítélet alapját az az eset képezte, amikor egy nyugdíjazása előtt Ausztriában foglalkoztatott, nyugdíjas-ként Németországban lakó személy az ápolási díjra való jogosultságát a BPGG alapján érvényesítette az illetékes osztrák hatóság előtt. Ez a jogosultság a saját korábbi, munkavállalóként történő foglalkoztatásán alapult. Jelen ügy tárgyát ezzel szemben olyan jogosultság képezi, amely Silvia Hossét csak migráns munkavállaló hozzátartozójaként illelhetné meg.

88. Az 1408/71 rendelet 19. cikke (2) bekezdésének első albekezdése értelmében a 19. cikk (1) bekezdése hasonlóan alkalmazandó azokra a családtagokra is, akik nem az illetékes államban rendelkeznek lakóhellyel,

amennyiben annak az államnak a területén, ahol lakóhellyel rendelkeznek, nem jogosultak ezekre ellátásokra.⁴⁷

89. Bár a Bíróság a Kermaschek-ügyben hozott ítéletében⁴⁸ és az azt követő eljárásokban⁴⁹ úgy döntött, hogy a munkavállalók családtagjait az 1408/71 rendelet 2. cikke alapján csak származtatott jogok illetik meg, azaz olyan jogok, amelyeket a munkavállaló jogán családtagként szereztek, olyan jogok azonban nem, amelyek saját jogon, a munkavállalóhoz fűződő bármilyen rokoni kapcsolattól függetlenül illetnék meg őket. Ennek alapján Silvia Hosse az SPGG szerinti ellátásokra való jogosultság tekintetében nem hivatkozhatna az 1408/71 rendeletre, mivel az ápolási díjat saját jogon járó ellátásként alakították ki.

90. Ezt az ítélkezési gyakorlatot azonban a Bíróság a Cabanis-Issarte-ügyben hozott

45 – Lásd Jauch-ügyben hozott, a 2. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 35. pontját és a Molenaar-ügyben hozott, a 26. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 36. pontját. Lásd még a Gaumain-Cerri és Barth ügyben hozott, a 32. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 26. pontját.

46 – Lásd az 54. pontot.

47 – A Gaumain-Cerri és Barth ügyben hozott, a 32. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 28. pontja. Az egyik alapügy tényállása egyébként megfelelt a jelen ügynek: a határ menti ingázóként Németországban kereső tevékenységet folytató, így Németországban ápolási biztosítással rendelkező S. Gaumain-Cerri ápolásra szoruló fiával együtt Franciaországban élt, ettől függetlenül fia a német biztosítótól részesült ápolási díjban (az ítélet 9. pontja).

48 – A 40/76. sz. Kermaschek-ügyben 1976. november 23-án hozott ítélet (EBHT 1976., 1669. o.) 7. és azt követő pontja.

49 – A 157/84. sz. Frascogna-ügyben 1985. június 6-án hozott ítélet (EBHT 1985., 1739. o.), a 94/84. sz. Deak-ügyben 1985. június 20-án hozott ítélet (EBHT 1985., 1873. o.), a Zaoui-ügyben hozott, a 19. lábjegyzetben hivatkozott ítélet, a C-243/91. sz. Taghavi-ügyben 1992. július 8-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-4401. o.) és a C-310/91. sz. Schmid-ügyben 1993. május 27-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3011. o.).

ítéletében⁵⁰ messzemenően árnyalta. A Bíróság fenntartotta, hogy az 1408/71 rendelet a jogosult személyi körök tekintetében alapvetően a munkavállalók és családtagjaik között tesz különbséget, azonban a saját jogok és a származtatott jogok közötti különbségtételt feladta.⁵¹ E különbségtétel ugyanis veszélyezteti a közösségi jogi előírások egységes alkalmazását, „mivel az egyénekre történő alkalmazhatósága attól függne, hogy a vonatkozó ellátásokra való jogosultság a nemzeti jog szerint az adott tagállam szociális biztonsági rendszerének jellemzői alapján saját jogú vagy származtatott ellátásnak minősül-e”.⁵² Ezenkívül a saját jogok és a származtatott jogok közti különbségtétel az 1408/71 rendelet 3. cikkében rögzített egyenlő bánásmód követelményének korlátozásához vezet.⁵³

vonatkozó rendelkezései nem alkalmazandók családtagokra.⁵⁵ A családi ellátások azonban – függetlenül attól, hogy azokat saját jogú vagy származtatott jogként szabályozták-e – nemcsak a munkavállalót illetik meg.⁵⁶

92. Az 1408/71 rendelet 19. cikkének (2) bekezdéséből azonban egyértelműen következik, hogy a pénzbeli betegségbiztosítási ellátásokra, amelyek közé, mint azt megállapítottuk, a Salzburg tartományi ápolási díj is tartozik, a migráns munkavállalónak a nem a foglalkoztatása helye szerinti államban lakó családtagjai is jogosultak. Az egyetlen korlátozás az, hogy lakóhelyükön nem rendelkezhetnek ilyen saját jogosultsággal. Ezzel szemben lényegtelen, hogy az ápolási díjra való jogosultság saját jogon, és nem származtatott jog alapján keletkezik.

91. A családtagok csak olyan mértékben vannak kizárva a rendelet alkalmazási köréből, amennyiben a rendelet különleges rendelkezéseiből az következik, hogy azok csak a munkavállalókra vonatkoznak.⁵⁴ Így például az 1408/71 rendelet III. címe 6. fejezetének munkanélküliség esetén járó ellátásokra

93. Így az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre az a válasz adandó, hogy a családjával a foglalkoztatása helyétől eltérő tagállamban lakó munkavállaló családtagja a munkavállaló foglalkoztatása szerinti tagállam illetékes hatóságától igényelheti a jelen ügyben a jogvita tárgyát képezőhöz hasonló ellátás nyújtását – mint az 1408/71

50 – A C-308/93. sz. ügyben 1996. április 30-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2097. o.). Az ítélkezési gyakorlat fejlődéséhez lásd még Alber főtanácsnoknak a C-189/00. sz., Ruhr-ügyre vonatkozóan 2001. június 26-án előterjesztett indítványának (EBHT 2001., I-8225. o.) 47. és azt követő pontjait.

51 – Lásd különösen a Cabanis-Issarte-ügyben hozott, az 50. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 34. pontját.

52 – A Cabanis-Issarte-ügyben hozott, az 50. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 31. pontja.

53 – A Cabanis-Issarte-ügyben hozott, az 50. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 34. pontja.

54 – Lásd a Cabanis-Issarte-ügyben hozott ítélet 22. pontját.

55 – Lásd a C-189/00. sz. Ruhr-ügyben 2001. október 25-én hozott ítéletet (EBHT 2001., I-8225. o.) 21. és 24. pontját, amely e tekintetben kifejezetten megerősítette a Kermaschek-ügyben hozott, 48. lábjegyzetben hivatkozott ítéletet.

56 – A Hoefer és Zachow ügyben hozott, a 26. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 32. és azt követő pontja és a C-255/99. sz. Humer-ügyben 2002. február 5-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-1205. o.) 50. és azt követő pontja.

rendelet 19. cikkében előírt pénzbeli betegségbiztosítási ellátást –, feltéve, hogy e családtag a lakóhely államának jogszabályai alapján nem jogosult ilyen ellátásra.

állampolgára a hazai munkavállalókkal azonos szociális kedvezményeket élvez.

C – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdéstről – a tartományi ápolási díj mint az 1612/68 rendelet 7. cikke szerinti szociális kedvezmény

94. A harmadik kérdés annak tisztázására irányul, hogy a hátrányos megkülönböztetésnek az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében rögzített tilalmával ellentétes-e az ápolási díjra való jogosultság belföldi lakóhelyhez kötése. Az előterjesztő bíróság ezt a kérdést csak arra az esetre tekintettel teszi fel, ha az ellátás különleges, nem járulékalapú ellátásnak minősül, és exportálása így az 1408/71 rendelet alapján nem lehetséges. Az első és a második kérdés tekintetében kifejtett álláspontomra figyelemmel így nem lenne szükséges a harmadik kérdés megválaszolása. Annak érdekében azonban, hogy teljes képet nyújtsak a Bíróságnak, mégis kitérek erre a kérdésre.

96. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata alapján „szociális kedvezményeken” minden olyan kedvezmény értendő, amely általában a hazai munkavállalóknak – akár a munkaviszonnyal összefüggésben, akár attól függetlenül – objektív munkavállalói minőségük alapján vagy egyszerűen belföldi lakóhelyük folytán jár, és amely kedvezménynek a más tagállamok állampolgárságával rendelkező munkavállalókra történő kiterjesztése alkalmasnak tűnik azok Közösségen belüli mobilitásának megkönnyítésére.⁵⁷ A Salzburg tartományi ápolási díjat az eljárás valamennyi résztvevője – joggal – alapvetően ebben az értelemben vett szociális kedvezménynek tekinti.

97. A hazai munkavállalókkal egyenlő bánásmódra való jogosultság kiterjed a migráns munkavállaló eltartásra jogosult gyermekeinek javára megállapított ellátásokra is.⁵⁸ Végeredményben ugyanis ezen ellátások is a munkavállaló javára szolgálnak, mivel részben mentesítik a tartással járó kiadások alól.

95. Az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján valamely tagállamnak egy másik tagállam területén foglalkoztatott

57 – A Schmid-ügyben hozott, a 49. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 18. pontja és a C-57/96. sz. Meints-ügyben 1997. november 27-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-6689. o.) 39. pontja.

58 – A 32/75. sz. Cristini-ügyben 1975. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 1975., 1085. o.) 19. pontja, a C-337/97. sz. Meusen-ügyben 1999. június 8-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-3298. o.) 22. pontja, valamint a C-258/04. sz. Ioannidis-ügyben 2005. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-8275. o.) 35. pontja.

98. A Land Salzburg és az eljárásban részt vevő kormányok azonban rámutatnak arra, hogy az osztrák állampolgárok csak akkor jogosultak az ápolási díjra, ha Salzburg tartományban rendelkeznek lakóhellyel. Következésképpen nem jelent hátrányos megkülönböztetést, hogy az ellátásra való jogosultságot más tagállamok állampolgárai esetében is az SPGG alkalmazási területén belül található lakóhelyhez kötik. A Hollandiában folytatott tanulmányok finanszírozásával összefüggő ügyekben hozott ítéletekben⁵⁹ a Bíróság csak azt tekintette hátrányos megkülönböztetésnek, hogy a migráns munkavállalók gyermekei esetében a lakóhely követelménye többletkövetelményként szerepelt, amely hazai állampolgárookra nem vonatkozott.

99. Ezekből a döntésekből nem lehet azt a következtetést levonni, hogy csak az ilyen, nyilvánvalóan az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetést megvalósító szabályozás ütközik az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésébe. Az EK 39. cikkben, valamint az 1612/68 rendelet 7. cikkében rögzített egyenlő bánásmód elve sokkal inkább nemcsak az állampolgárság alapján történő nyilvánvaló hátrányos megkülönböztetést tiltja, hanem minden olyan burkolt hátrányos megkülönböztetést is, amelyek más megkülönböztető kritériumok alkalmazása révén végül ténylegesen ugyanarra az eredményre vezetnek.⁶⁰

100. A tagállami jog valamely előírását akkor kell közvetett hátrányos megkülönböztetést megvalósítónak tekinteni, ha egyrészt jellegét tekintve inkább a migráns, mint a hazai munkavállalókra lehet hatással, és ennek következtében fennáll a veszély, hogy a migráns munkavállalókat különös hátrány éri, másrészt nem indokolják objektív, az érintett munkavállalók állampolgárságától független megfontolások, és nem arányosak az elérni kívánt céllal.⁶¹

101. Kézenfekvő, hogy az ellátásokról szóló törvény alkalmazási területén belüli lakóhellyel rendelkezésre vonatkozó követelmény, még ha formális szempontból a hazai állampolgárookra ugyanúgy vonatkozik is, elsősorban a más tagállamok állampolgárait érinti. Ez a feltétel különösen a határ menti ingázókat érinti hátrányosan, akik *per definitionem* más tagállamban rendelkeznek lakóhellyel, és általában a családtagjaik is ott laknak.⁶² A lakóhely követelménye így ellentétes az 1612/68 rendelet azon céljával, amely a határ menti ingázó munkavállalók részére a tagállami állampolgársággal rendelkező munkavállalókra vonatkozóval azonos módon kívánja biztosítani a szabad mozgáshoz való jogot.⁶³

59 – A C-3/90. sz. Bernini-ügyben 1992. február 26-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-1071. o.) és a Meussen-ügyben hozott, az 58. lábjegyzetben hivatkozott ítélet.

60 – A 152/73. sz. Sotgiu-ügyben 1974. február 12-én hozott ítélet (EBHT 1974., 153. o.) 11. pontja, a C-111/91. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 1993. március 10-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-817. o.) 9. pontja, a C-237/94. sz. O'Flynn-ügyben 1996. május 23-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2617. o.) 17. pontja, a Meints-ügyben hozott, az 57. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 44. pontja, valamint a C-195/98. sz., Österreichischer Gewerkschaftsbund ügyben 2000. november 30-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-10497. o.) 39. pontja.

61 – Így összefoglalva lásd az Österreichischer Gewerkschaftsbund ügyben hozott, a 60. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 40. pontjában. Lásd még a Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott, a 60. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 10. pontját, az O'Flynn-ügyben hozott, a 60. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 18. és 19. pontját, valamint a Meints-ügyben hozott, az 57. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 45. pontját.

62 – A Meeusen-ügyben hozott, az 58. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 24. pontja.

63 – Így a Meints-ügyben hozott, az 57. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 50. pontja és a Meusen-ügyben hozott, az 58. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 21. pontja, hivatkozással az 1612/68 rendelet negyedik preambulumbekzdésére.

102. A Land Salzburg és az eljárásban részt vevő kormányok (a portugál kormány kivételével) azonban megpróbálják korlátozni az 1612/68 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének hatókörét.

103. A Land Salzburg azt az álláspontot képviseli, hogy az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalma abban az esetben nem áll ellentétben a lakóhelyre vonatkozó követelménnyel, ha az érintett ellátás exportálása az 1408/71 rendelet alapján sem lehetséges, mivel különleges, nem járulékalapú ellátásról van szó.

104. Attól eltekintve, hogy a jelen ügyben nem különleges, nem járulékalapú ellátásról van szó, az 1408/71 rendelet ilyen hatásának feltételezése ellentmond az ítélkezési gyakorlatnak. A Bíróság ugyanis megállapította, hogy valamely ellátásnak az 1408/71 rendelet alkalmazási köréből történő kizárása nem mentesíti a tagállamokat azon kötelezettség alól, hogy meggyőződjenek arról, hogy a közösségi jog más előírásával, így különösen az 1612/68 rendelettel nem ellentétes-e a lakóhelyre vonatkozó követelmény felállítása.⁶⁴ Az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében foglalt szociális kedvezmények fogalma ugyanis szélesebb, mint az 1408/71 rendelet szerinti szociális biztonsági ellátás fogalma. Ennek következtében az a

körülmény, hogy valamely ellátás nem, vagy csak korlátozott mértékben tartozik az 1408/71 rendelet hatálya alá, és így ez a rendelet nem követeli meg az ellátás exportálhatóságát, nem árul el semmit az 1612/68 rendeletnek az ellátás nyújtására vonatkozó előírásairól.

105. A Land Salzburg és az eljárásban részt vevő kormányok (a portugál kormány kivételével) továbbá úgy vélik, kiesik az 1612/68 rendeletre való hivatkozás, ha – mint a jelen ügyben is – semmiféle kapcsolat nem áll fenn az ellátás biztosítása és az igénylő objektív munkavállalói minősége között. Ezen álláspontjuk alátámasztására különösen a Meints-ügyben⁶⁵ és a Fahmi-ügyben⁶⁶ hozott ítéletekre hivatkoznak, amelyekben a Bíróság különösen hangsúlyozta a munkavállalói minőséggel való kapcsolatot.

106. A hivatkozott döntések azonban különleges tényállás-konstellációra vonatkoztak. Volt migráns munkavállalók kereső tevékenységük befejezése után visszatértek hazájukba, és saját maguk, illetve gyermekeik részére szociális kedvezményeket igényeltek attól az államtól, amelyben korábban éltek és dolgoztak. Itt már nem állt fenn a munkavállalói minőség, amely az ellátásra való jogosultságot közvetíthette volna, így az

64 – Lásd különösen a Leclere és Deaconescu-ügyben hozott, a 40. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 31. pontját, valamint a Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott, a 60. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 20. és azt követő pontját.

65 – Hivatkozás az 57. lábjegyzetben, 41. pont.

66 – A C-33/99. sz., Fahmi és Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado ügyben 2001. március 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-2415. o.) 47. pontja.

érintettek – mint azt a Bíróság megállapította – már nem hivatkozhattak az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésére.

jogosult lakóhelye szerinti állam költség-szintjéhez igazítsa, ha az jelentős mértékben eltér a saját költség szintjétől, amennyiben ez nem ellentétes az 1408/71 rendelettel. Ez az érv azonban semmiképpen sem vezethet az ellátás érintettől való teljes megtagadásához.

107. A jelen ügyben Sven Hosse munkavállaló Ausztriában, és ezt senki nem vitatja. Szó sincs migráns munkavállalói státuszának megszűnéséről. Lánya, Silvia Hosse, azonban nem munkavállaló. Ez azonban teljesen lényegtelen, ugyanis ha megkövetelnénk, hogy a szociális kedvezményben közvetlenül részesülő személy maga is kereső tevékenységet végezzen a fogadó államban, úgy az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapvetően kiüresedne a kereső tevékenységet nem végző családtagok részére járó kedvezmények esetében. Ez egyértelműen ellentétben állna a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatával.⁶⁷

108. Végül, a holland kormány négy okot hoz fel az esetleges tényleges egyenlőtlen bánásmód igazolására.

109. Először is: az ellátás összegét az illetékes hatóság székhelye szerinti államban jellemző megélhetési és ápolási költségekkel arányosan állapították meg. Ez az arányosság nincs biztosítva, ha az ellátásra jogosult más tagállamban él. E kifogás kiküszöbölésére esetleg biztosítani lehetne az ellátást nyújtó tagállamnak a jogot, hogy az ellátást a

110. Másodszor: biztosítani kell, hogy az érintett ne részesüljön duplán ilyen ellátásokban, egyrészt a lakóhelye szerinti hatóságtól, másrészt a foglalkoztatás szerintitől. Ennyiben valóban helytállónak tűnik a rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében foglalt egyenlő bánásmód elvének olyan értelmezése, amely alapján nem áll fenn összehasonlítható és így azonos módon kezelendő alaphelyzet, ha a jogosult családtag a lakóhelyén egyenértékű ellátásra jogosult. Gyakorlati szempontból az igényléskor teendő megfelelő nyilatkozattal megelőzhető a jogosultságok halmozódása. A visszaélések szükség esetén az érintett hatóságok közötti együttműködéssel leküzdhetők. Ilyen mechanizmusokra egyébként az 1408/71 rendelet 19. cikke (2) bekezdésének alkalmazásához is szükség van.

111. Harmadszor: a létminimum biztosítását szolgáló ellátások nyújtása a jogosult családi körülményeinek folyamatos ellenőrzését teszi szükségessé, ami a határokon átnyúló

67 – Lásd az 58. lábjegyzetben hivatkozott ítéleteket.

esetekben alig valószínűsíthető meg. Ehhez elegendő arra utalni, hogy a jelen ügyben vitás tartományi ápolási díjat az anyagi szükségletektől függetlenül nyújtják. Az igénylő helyzetének vizsgálata így – eltekintve az ápolásra szorulás fokának megállapításától – nem szükséges az SPGG szerinti ápolási díj nyújtásához. Az ápolásra szorulás fokának megállapítása tekintetében pedig például az érintett lakóhelye szerinti orvostól származó igazolásokat lehet figyelembe venni.

112. Negyedszer: a holland kormány rámutat az ellátásra való jogosultság és a költségek közforrásokból való finanszírozása közti összefüggésre, amely egy adott tagállamban élő népességen belül a szolidaritás kifejeződése. Tekintettel arra a tényre, hogy Sven Hosse a munkabérére kivetett adók révén hozzájárul az osztrák államháztartás finanszírozásához, a szolidaritási gondolat pontosan azt követeli meg, hogy lányát részesítsék az e költségvetésekből finanszírozott ápolási díjban.

113. Végeredményben ezért a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a Salzburger Pflegegeldgesetz szerinti ápolási díjhoz hasonló ellátás – mint a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68 tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerinti

szociális kedvezmény biztosítása – nem tehető attól függővé, hogy a jogosult az ellátásról szóló törvény területi hatálya alá tartozó területen rendelkezze fő lakóhellyel.

D – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdéssel – Az uniós polgárságból származó jogok

114. A negyedik kérdést – amely az uniós polgárságból eredő jogokra vonatkozik, a hátrányos megkülönböztetés általános tilalmával (EK 12. cikk és EK 17. cikk) összefüggésben – az előterjesztő bíróság szintén csak arra az esetre tette fel, ha a munkavállalók szabad mozgáshoz való, az 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében foglalt módon konkretizált jogával nem lenne ellentétes a lakóhelyre vonatkozó követelmény (harmadik kérdés).

115. Mivel Sven Hosse hivatkozhat a munkavállalók szabad mozgásából eredő jogaira, így az EK 12. cikk értelmezése, az EK 17. cikkel összefüggésben, nem szükséges. E rendelkezést önállóan ugyanis csak a közösségi jog révén szabályozott esetekben lehet alkalmazni, amikor a Szerződés nem rendelkezik a hátrányos megkülönböztetés különös tilalmáról.⁶⁸

68 – Lásd a C-131/96. sz. Mora Romero-ügyben 1997. június 25-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-3659. o.) 10. pontját és a C-100/01. sz. Olazabal-ügyben 2002. november 26-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-10981. o.) 25. pontját.

V – Véggövetkeztetések

116. Fentiek alapján azt javaslom, a Bíróság a következőképpen válaszoljon az Oberster Gerichtshof által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

1. A Salzburger Pflegegeldgesetz szerinti ápolási díjhoz hasonló ellátás nem a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet 4. cikkének (2b) bekezdése szerinti, valamely tagállam területének egy részére korlátozott területi hatályú, különleges, nem járulék-alapú ellátásnak, hanem a rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett betegségbiztosítási ellátásnak minősül.
2. A családjával a foglalkoztatása helyétől eltérő tagállamban lakó munkavállaló családtagja a munkavállaló foglalkoztatása szerinti tagállam illetékes hatóságától igényelheti a jelen ügyben a jogvita tárgyát képezőhöz hasonló ellátás nyújtását mint az 1408/71 rendelet 19. cikkében előírt pénzbeli betegségbiztosítási ellátást, feltéve, hogy e családtag a lakóhely államának jogszabályai alapján nem jogosult ilyen ellátásra.
3. A Salzburger Pflegegeldgesetz szerinti ápolási díjhoz hasonló ellátás – mint a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerinti szociális kedvezmény biztosítása – nem tehető attól függővé, hogy a jogosult az ellátásról szóló törvény területi hatálya alá tartozó területen rendelkezék fő lakóhellyel.