A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2014. november 6.*

„Szociális biztonság — 1408/71/EGK rendelet — Családi ellátások — Szabályok a családi ellátásokra való jogosultságok halmozódása esetére”

A C-4/13. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bundesfinanzhof (Németország) a Bírósághoz 2013. január 2-án érkezett, 2012. szeptember 27-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **Agentur für Arbeit Krefeld – Familienkasse**

és

**Susanne Fassbender-Firman** között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: T. von Danwitz tanácselnök, A. Rosas (előadó), Juhász E., D. Šváby és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a görög kormány képviseletében T. Papadopoulou, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében V. Kreuschitz, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2014. április 10-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

**Ítéletet**

1 Az előzetes döntéshozatali kérelem tárgya az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelettel (HL L 28., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 3. o.) módosított és naprakésszé tett, és az 1998. június 29-i 1606/98/EK tanácsi rendelettel (HL L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás

* Az eljárás nyelve: német.

5. fejezet, 3. kötet, 308. o.) 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 (HL L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.; a továbbiakban: 1408/71 rendelet) 76. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelem előterjesztésére az Agentur für Arbeit Krefeld – Familienkasse (krefeldi munkaügyi ügynökség – családtámogatási pénztár, a továbbiakban: Familienkasse) és a Belgiumban lakóhellyel rendelkező, Németországban alkalmazásban álló S. Fassbender-Firman közötti, ez utóbbi számára a Familienkasse által folyósított családi ellátások visszatérítése iránti kérelemre vonatkozó jogvita keretében került sor.

## Jogi háttér

*Az uniós jog*

3 Az 1408/71 rendelet „Általános szabályok” című 13. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A 14c. és 14f. cikkre is figyelemmel, a rendelet hatálya alá tartozó személyekre csak egy tagállam jogszabályai alkalmazandóak. E jogszabályokat e cím rendelkezései szerint kell meghatározni.

(2) A 14–17. cikk rendelkezéseire is figyelemmel:

a) egy tagállam területén alkalmazott személy e tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozik, még abban az esetben is, ha egy másik tagállam területén rendelkezik lakóhellyel, vagy, ha az őt alkalmazó vállalkozás vagy magánszemély székhelye vagy lakóhelye egy másik tagállam területén található;

[...]”

4 A 1408/71 rendelet 73. cikke kimondja:

„Egy tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozó munkavállaló vagy önálló vállalkozó jogosult más tagállam területén lakóhellyel rendelkező családtagjai után az előbbi tagállam jogszabályai szerinti családi ellátásokra, mintha családtagjai ezen állam területén rendelkeznének lakóhellyel, a VI. melléklet rendelkezéseire is figyelemmel.”

5 E rendelet 76. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az 1408/71 rendelet 76. cikkének (1) bekezdése értelmében abban az esetben, ha ugyanazon időszak folyamán ugyanazon családtag után és valamely foglalkozás keresőtevékenység folytatása alapján a családi ellátásokat a családtagok lakóhelye szerinti tagállam jogszabályai írják elő, a másik tagállam jogszabályaival összhangban járó családi ellátásokra való jogosultságot – adott esetben a 73. vagy 74. cikk alkalmazásával – az első tagállam jogszabályaiban előírt összeg erejéig felfüggesztik.

(2) Ha az ellátásokra vonatkozó kérelmet nem a családtagok lakóhelye szerinti tagállamban nyújtották be [helyesen: Ha ellátásokra vonatkozó kérelmet a családtagok lakóhelye szerinti tagállamban nem nyújtanak be], a másik tagállam illetékes intézménye ugyanúgy alkalmazhatja az (1) bekezdés rendelkezéseit, mintha az ellátásokat az első tagállamban nyújtották volna [helyesen: nyújtanák].”

6 Az 1408/71 rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 1972. március 21-i 574/72/EGK tanácsi rendelet (HL L 74., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 83. o.) 118/97 rendelettel módosított és naprakésszé tett változatának (a továbbiakban: 574/72 rendelet) 10. cikke kimondja:

„a) Az egyik tagállam olyan jogszabályai szerint járó ellátásokra vagy családi támogatásokra való jogosultságot, amely jogszabályok szerint a fenti ellátásokra vagy támogatásra vonatkozó jogosultság megszerzésének nem feltétele a biztosítási, szolgálati vagy önálló vállalkozóként folytatott tevékenységi idő, a fenti ellátások összegéig felfüggesztik, ha ugyanarra az időszakra és ugyanarra a családtagra vonatkozóan az ellátások csak egy másik tagállam nemzeti jogszabályai értelmében vagy a[z] [1408/71] rendelet 73., 74., 77. vagy 78. cikkének alkalmazásában járnak.

b) Ha azonban a keresőtevékenységet az első tagállam területén folytatják:

i) a kizárólag egy másik tagállam nemzeti jogszabályai vagy a rendelet 73. vagy 74. cikke szerint családi ellátásokra jogosult személynek vagy az ellátások igénybevételére jogosult személynek járó ellátások esetén a kizárólag a fenti másik tagállam nemzeti jogszabályai vagy a fenti cikkek szerint járó családi ellátásokra való jogosultságot a családtag lakóhelye szerinti tagállam jogszabályaiban előírt családi ellátások összegéig felfüggesztik. A családtag lakóhelye szerinti tagállam által fizetett ellátások költségét e tagállam viseli;

[...]”

7 Egyrészt rá kell mutatni, hogy az 1408/71 rendeletet felváltotta a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 166., 1. o.), másrészt az 574/72 rendeletet felváltotta szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004 rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló, 2009. szeptember 16-i 987/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 284., 1. o.), amely új rendeletek 2010. május 1-jén léptek hatályba, a 883/2004 rendelet 91. cikkének és a 987/2009 rendelet 97. cikkének megfelelően. Mindazonáltal az alapügyben szereplő tényállás megvalósulásának időszakára tekintettel a tényállásra az 1408/71 rendelet és az 574/72 rendelet alkalmazandó.

*A német jog*

8 A jövedelemadóról szóló német törvény (Einkommensteuergesetz) az alapügyben szereplő tényállásra alkalmazandó változatának a „Gyermekek után járó egyéb ellátások” címet viselő 65. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) A gyermekek után járó ellátások nem nyújthatók olyan gyermek után, aki az alábbi támogatások bármelyikében részesül, vagy aki az alábbi támogatások bármelyikében részesülne abban az esetben, ha ezt kérelmezné:

1) a balesetbiztosítás területére vonatkozó jogszabályokban előírt, gyermekek után járó támogatások vagy a nyugdíj-biztosítási jogszabályok alapján nyújtott pénzbeli támogatások;

2) külföldön nyújtott olyan, gyermekek után járó ellátások, amelyek hasonlóak a családi támogatásokhoz vagy az 1. pontban említett ellátások bármelyikéhez;

[...]”

9 Az eltartott gyermekek után járó családi támogatásról szóló német törvény (Bundeskindergeldgesetz) az alapügyben szereplő tényállásra alkalmazandó változatának „Gyermekek után járó egyéb ellátások” címet viselő 4. §-a szerint:

„A gyermekek után járó ellátások nem nyújthatók olyan gyermek után, aki az alábbi támogatások bármelyikében részesül, vagy aki az alábbi támogatások bármelyikében részesülne abban az esetben, ha ezt kérelmezné:

1) a balesetbiztosítás területére vonatkozó jogszabályokban előírt gyermekek után járó támogatások vagy a nyugdíj-biztosítási jogszabályok alapján nyújtott pénzbeli támogatások;

2) Németországon kívül nyújtott olyan, gyermekek után járó ellátások, amelyek hasonlóak a családi támogatásokhoz vagy az 1. pontban említett ellátások bármelyikéhez;

[...]”

## Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

10 A német állampolgár S. Fassbender-Firmannak és belga állampolgár férjének 1995-ben fiúgyermeke született. A család, amely Németországban élt, 2006 júniusában Belgiumba költözött, és azóta ott rendelkezik lakóhellyel. S. Fassbender-Firman Németországban társadalombiztosításijárulék-köteles munkát végez. Férje munkanélküli volt, majd 2006 novemberétől egy belga munkaerő-kölcsönző cégnél dolgozott.

11 S. Fassbender-Firman Németországban mindig is családi támogatásban részesült gyermeke után. Férje Belgiumban nem kérte családi támogatás folyósítását, és nem is részesült abban.

12 Amikor a Familienkasse tudomást szerzett a család Belgiumba költözéséről, 2006 júliusától kezdődő hatállyal visszavonta a S. Fassbender-Firmannak biztosított családi támogatást, és kérte a 2006 júliusa és 2007 márciusa közötti időszakra (a továbbiakban: vitatott időszak) folyósított családi támogatás visszatérítését.

13 Az S. Fassbender-Firman által indított közigazgatási kereset kapcsán a Familienkasse azt az álláspontot képviselte, hogy ugyan S. Fassbender-Firman a német szabályozás alapján a vitatott időszakra jogosult volt a családi támogatásra, azonban Belgiumban is fennállt a családi támogatásra való jogosultsága. Ez a Familienkasse szerint 2006 júliusától 2006 szeptemberéig havi 77,05 eurót, 2006 októberétől 2007 márciusáig pedig havi 78,59 eurót tett ki. A Familienkasse szerint az 1408/71 rendelet 76–79. cikke alapján a német családi támogatásra való jogosultságot a belga családi támogatás összegének erejéig fel kell függeszteni, és csak a Németországban, illetve Belgiumban járó összegek különbözete folyósítható. A Familienkasse pontosította, hogy az a tény, hogy a Belgiumban előírt családi támogatások folyósítását nem kérték, az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése tekintetében nem releváns. E rendelkezés ugyanis éppen azt hivatott megakadályozni, hogy megkerüljék az 1408/71 rendelet illetékességi rendszerét azáltal, hogy a biztosított lemond a családi támogatás iránti kérelem benyújtásáról.

14 A Finanzgericht, amelyhez S. Fassbender-Firman fordult, megállapította, hogy a Familienkasse családi támogatások hatályon kívül helyezésére és visszatérítésére vonatkozó határozata jogellenes.

15 E bíróság ugyanis kimondta, hogy noha teljesülnek a vonatkozó szabályozás azon rendelkezései, amelyek alapján csupán részben kell folyósítani a német családi támogatást, a Familienkasse nem gyakorolta a számára az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése által biztosított mérlegelési

jogkört; ugyanis az említett 76. cikk a jelen jogvitában releváns, halmozódás elleni rendelkezés, mivel többszörös foglalkoztatás miatti jogosultságokról van szó. A Familienkasse tévesen érezte magát kötelesnek a belga családi ellátás levonására, ezért jogellenesen járt el.

16 A Finanzgericht szerint a német családi ellátás összegéből azon ellátás összegének levonása, amelyet Belgiumban fizettek volna, az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése értelmében a hatóság mérlegelési jogkörébe tartozik. A Finanzgericht ezért úgy vélte, hogy a Familienkasse ebben a helyzetben nem mérlegelést nem engedő hatáskörben járt el.

17 A Finanzgericht ítéletével szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz előterjesztett fellebbezésében a Familienkasse arra hivatkozik, hogy a tényekből általa levont jogi következmények értékelése során az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése nem tekinthető a német adó- és társadalombiztosítási jog értelmében vett, a hatóság számára mérlegelési jogkört biztosító rendelkezésnek. Az 1408/71 rendelet 76. cikkének (1) bekezdése a családi ellátásokra való jogosultságok halmozódásával kapcsolatos problémák megoldására vonatkozó alapvető szabályokat rögzíti. Az említett szabályokból az következik, hogy a német családi ellátásra való jogosultságot fel kell függeszteni a családi ellátások azon összegének erejéig, amelyet S. Fassbender-Firman a lakóhelye szerinti országban igényelhet, amennyiben az ilyen támogatások folyósítása keresőtevékenység végzése esetére elő van írva. Ez azt jelenti, hogy jóllehet főszabály szerint fennáll a családi ellátásokra való jogosultság, azt nem kötelező ténylegesen igénybe venni. Vagyis, még akkor is, ha olyan jogosultságról van szó, amelyet nem kötelező érvényesíteni, a felfüggesztés automatikusan megtörténik.

18 Ennek alapján a Familienkasse úgy véli, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdésében használt „alkalmazhatja” ige, amely e cikk (1) bekezdése alkalmazásának lehetőségét írja elő, nem értelmezhető a hatóság számára mérlegelési jogkört biztosító szabályként, hanem csupán azt jelenti, hogy annak a tagállamnak, amelynek ellátását felfüggesztették, csak a családi ellátás rá eső részét kell folyósítania, még abban az esetben is, ha a család lakóhelye szerinti tagállamban nem nyújtottak be családi ellátás iránti kérelmet.

19 A Familienkasse hozzáteszi, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi a családi ellátások terhének méltányos elosztása érdekében annak elkerülését, hogy a családi ellátásra jogosult személy a családi ellátás iránti kérelem benyújtása vagy ennek mellőzése révén eldönthesse, mely tagállamnak kell az ilyen ellátások terhét viselnie.

20 S. Fassbender-Firman szerint viszont a Finanzgericht ítélete megalapozott. Ő az 1408/71 rendelet 76. cikke (2) bekezdésének szövegéből arra következtet, hogy a tagállami hatóság mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy az általa nyújtott családi ellátásból levonja-e, vagy sem a valamely más tagállam által fizetett ellátások összegét. Szerinte e mérlegelési jogkör keretében kell figyelembe venni annak megtagadásának lehetőségét, hogy a családi ellátások potenciális kedvezményezettje megválaszthassa, mely tagállamot terheljék az ellátások.

21 A kérdést előterjesztő bíróság szerint az 1408/71 rendelet 76. cikke (2) bekezdésének célja, hogy mérlegelési jogkört biztosítson az illetékes intézmény számára a tekintetben, hogy alkalmazza-e az e rendelet 76. cikkének (1) bekezdését akkor, ha nem nyújtottak be ellátásokra vonatkozó kérelmet a migráns munkavállaló családtagjainak lakóhelye szerinti tagállamban, és ezáltal részben vagy egészben felfüggeszti-e az ezen intézmény által fizetendő családi ellátásokra való jogosultságot.

22 Az említett bíróság véleménye az, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének (1) bekezdésében szereplő „előírt ellátások” fogalma nem terjed ki a nem igényelt ellátások esetére. A 76. cikk (2) bekezdése speciális szabályt tartalmaz az olyan különleges esetekre, amikor az ellátások potenciális kedvezményezettje nem nyújtott be ellátásokra vonatkozó kérelmet, ahogyan az magának a rendelkezés keletkezésének történetéből is kiderül. Az uniós jogalkotó a (2) bekezdésnek az 1408/71 rendelet 76. cikkébe illesztésével a Bíróság korábbi ítélkezési gyakorlatára (lásd: Salzano-ítélet, 191/83, EU:C:1984:343; Ferraioli-ítélet, 153/84, EU:C:1986:168; Kracht-ítélet, C-117/89, EU:C:1990:279) reagált,

amely szerint a kérelemnek a migráns munkavállaló családtagjainak lakóhelye szerinti tagállamban történő benyújtásának elmaradása esetén a foglalkoztatás szerinti tagállamban nem függeszthető fel a családi támogatásra való jogosultság.

23 A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy már foglalkozott az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése által biztosított mérlegelési jogkör kérdésével a Schwemmer-ítélet alapjául szolgáló ügyben (C-16/09, EU:C:2010:605), azonban a Bíróság az említett ítéletben nem foglalt állást e kérdésben.

24 A kérdést előterjesztő bíróság azt is pontosítja, hogy a német jogértelmezés szerint a -hat/het képző törvény- vagy rendeletszövegben történő használata nem szükségszerűen jelenti azt, hogy az adminisztráció mérlegelési jogkörrel rendelkezik, a jogalkotó ugyanis e képzőt néha a „hatáskörrel rendelkezik” vagy „jogosult” kifejezések szinonimájaként használja. A kérdést előterjesztő bíróság azonban úgy véli, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikke (2) bekezdésének mint a jogosultságok halmozódása esetére vonatkozó elsőbbségi szabálynak hatálya alá tartozó egyetlen tényező sem támasztja alá ezen értelmezést. Továbbá, noha a mérlegelési jogkör gyakorlása során alkalmazandó szempontok nincsenek meghatározva, az a tény, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének értelmezése több elképzelhető szempontot is felvet, jelezheti azt, hogy az adminisztráció számára mérlegelési jogkört biztosító rendelkezésről van szó.

25 A kérdést előterjesztő bíróság szerint, ha az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése mérlegelési jogkört biztosít az illetékes intézmény számára azt illetően, hogy az ellátásra vonatkozó kérelem lakóhely szerinti tagállamban történő benyújtása hiányában alkalmazza-e az 1408/71 rendelet 76. cikkének (1) bekezdését, akkor pontosítani kell, hogy az intézménynek milyen mérlegelési szempontokra kell alapoznia döntését. A kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy ebben az esetben az a kérdés is felmerül, hogy milyen terjedelmű bírósági felülvizsgálat gyakorolható az ilyen döntés felett.

26 E körülmények között a Bundesfinanzhof felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdését, hogy a foglalkoztatás szerinti tagállam illetékes intézményének mérlegelési jogkörébe tartozik az 1408/71 rendelet 76. cikke (1) bekezdésének alkalmazása, ha a családtagok lakóhelye szerinti tagállamban nem nyújtanak be az ellátásokra vonatkozó kérelmet?

2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: a foglalkoztatás szerinti tagállamnak a családi ellátások tekintetében illetékes intézménye mely mérlegelési szempontok alapján alkalmazhatja az 1408/71 rendelet 76. cikkének (1) bekezdését ugyanúgy, mintha az ellátásokat a családtagok lakóhelye szerinti tagállamban nyújtanák?

3) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: mennyiben vizsgálhatja felül a nemzeti bíróság az illetékes intézmény mérlegelési jogkörben hozott határozatát?

## Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

### *Az első kérdésről*

27 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a migráns munkavállaló foglalkoztatása szerinti tagállam illetékes intézménye mérlegelési jogkörrel rendelkezik az e rendelet 76. cikkének

(1) bekezdésében szereplő, halmozódás elleni szabály alkalmazására vonatkozóan, ha az e munkavállaló családtagjainak tartózkodási helye szerinti tagállamban nem nyújtottak be családi ellátásokra vonatkozó kérelmet.

Előzetes észrevételek

28 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy noha az 1408/71 rendelet 73. cikke kimondja, hogy valamely tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozó munkavállaló jogosult más tagállam területén lakóhellyel rendelkező családtagjai után az előbbi állam jogszabályai szerinti családi ellátásokra, mintha családtagjai ezen állam területén rendelkeznének lakóhellyel, az említett rendelkezés a családi ellátások tárgyában egy általános, de nem abszolút szabályt tartalmaz (lásd: Schwemmer-ítélet, EU:C:2010:605, 41. és 42. pont; Wiering-ítélet, C-347/12, EU:C:2014:300, 40. pont).

29 Így, amint felmerül a lakóhely szerinti tagállam joga, illetve a foglalkoztatás szerinti tagállam joga alapján fennálló jogosultságok halmozódásának veszélye, az említett rendelet 73. cikkének rendelkezései szembeállítandók az e rendeletnek és az 574/72 rendeletnek az ellátások halmozódása elleni rendelkezéseivel, nevezetesen az 1408/71 rendelet 76. cikkével és az 574/72 rendelet 10. cikkével (lásd: Schwemmer-ítélet, EU:C:2010:605, 43. pont; Wiering-ítélet, EU:C:2014:300, 42. pont).

30 Az 1408/71 rendelet 76. cikke magának a címének a szövegében is „[a]z illetékes állam jogszabályai és a családtagok lakóhelye szerinti tagállam jogszabályai alapján családi ellátásokra való jogosultságok halmozódására vonatkozó elsőbbségi szabályokról” ír. E cikk szövegéből kitűnik, hogy annak célja az egyrészt különösen e rendelet 73. cikke szerinti, másrészt a családtagok lakóhelye szerinti állam jogszabályai szerinti, a keresőtevékenység gyakorlására tekintettel járó családi ellátásokra való jogosultságok halmozódására vonatkozó kérdések megoldása (lásd: Dodl és Oberhollenzer ítélet, C-543/03, EU:C:2005:364, 53. pont; Schwemmer-ítélet, EU:C:2010:605, 45. pont).

31 Márpedig az alapügyben az 1408/71 rendelet 73. cikkének megfelelően S. Fassbender-Firman a vitatott időszakban a fia után Németországban családi ellátás folyósítására volt jogosult. Emellett az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az említett időszakban, ugyanazon gyermek után S. Fassbender-Firman férje Belgiumban ugyancsak jogosult volt ilyen ellátásra, keresőtevékenysége alapján, kezdetben állás nélkül maradt, támogatásban részesülő munkavállalói jogállása, később az e tagállamban végzett keresőtevékenysége címén.

32 E tényekből következik, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkét alkalmazni kell az alapügyben szereplőhöz hasonló tényállásra.

33 Az 1408/71 rendelet 76. cikkének (1) bekezdésében szereplő, halmozódás elleni szabály értelmében, abban az esetben, ha ugyanazon időszak folyamán ugyanazon családtag után és valamely keresőtevékenység folytatása alapján a lakóhely szerinti tagállam jogszabályai családi ellátásokat írnak elő, a migráns munkavállaló foglalkoztatása szerinti tagállam jogszabályaival összhangban járó családi ellátásokra való jogosultságot az említett rendelet 73. cikkének alkalmazásával a lakóhely szerinti tagállam jogszabályaiban előírt összeg erejéig felfüggesztik.

34 Az alapügyben e szabálynak megfelelően a S. Fassbender-Firmannak a német jogszabályok értelmében járó családi ellátásokra való jogosultságot főszabály szerint fel kell függeszteni a belga jogszabályokkal összhangban járó családi ellátások összegének erejéig.

35 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból mindazonáltal kitűnik, hogy S. Fassbender-Firman férje Belgiumban nem kérte családi ellátás folyósítását, és nem is részesült abban.

36 Márpedig az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy ha ellátásokra vonatkozó kérelmet a családtagok lakóhelye szerinti tagállamban nem nyújtanak be, a foglalkoztatás szerinti tagállam illetékes intézménye ugyanúgy alkalmazhatja az említett cikk (1) bekezdésének rendelkezéseit, mintha az ellátásokat a lakóhely szerinti tagállamban nyújtanák.

37 A Bíróság megállapította, hogy ez utóbbi rendelkezés célja az, hogy lehetővé tegye a foglalkoztatás szerinti tagállam számára a családi ellátásokra való jogosultság felfüggesztését még akkor is, ha a lakóhely szerinti tagállamban nem nyújtanak be ezen ellátások igénylésére vonatkozó kérelmet, ennélfogva ez utóbbi tagállamban kifizetést sem teljesítenek (Schwemmer-ítélet, EU:C:2010:605, 56. pont; Perez Garcia és társai ítélet, C-225/10, EU:C:2011:678, 49. pont).

38 Noha a Bíróság az 1408/71 rendelet 76. cikke (2) bekezdésének az 1989. október 30-i 3427/89/EGK rendelettel (HL L 331., 1. o.) történő beiktatása előtt kimondta, hogy a valamely szülő keresőtevékenysége szerinti tagállamban járó családi ellátásokra való jogosultság felfüggesztésére nem kerül sor, ha a másik szülő a gyermekekkel valamely más tagállamban lakik és ott keresőtevékenységet végez anélkül, hogy a gyermekek után családi ellátásban részesülne, mivel nem teljesült az említett ellátások tényleges igénybevételének e tagállamban előírt összes feltétele, ideértve az előzetes kérelem benyújtásának feltételét (Salzano-ítélet, EU:C:1984:343, 11. pont; Ferraioli-ítélet, EU:C:1986:168, 15. pont; Kracht-ítélet, EU:C:1990:279, 11. pont), az 1408/71 rendelet 76. cikkének e módosítására azért került sor, hogy még akkor is lehetővé tegye a családi ellátásokra való jogosultság e rendelet 76. cikke (1) bekezdésében előírt felfüggesztését, amikor a lakóhely szerinti tagállamban nem nyújtanak be ellátás iránti kérelmet.

39 Tekintettel az 1408/71 rendelet 76. cikke (2) bekezdésnek szövegére, amely szerint a foglalkoztatás szerinti tagállam „illetékes intézménye” „alkalmazhatja” az 1408/71 rendelet 76. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseit, azt kell tehát meghatározni, hogy az alapügyben szereplőhöz, vagyis a Familienkasséhoz hasonló intézmény rendelkezik-e mérlegelési jogkörrel – ahogyan azt S. Fassbender-Firman a kérdést előterjesztő bíróság előtt állítja –, amikor arról határoz, hogy felfüggessze-e a családi ellátások iránti kérelem lakóhely szerinti tagállamban való előterjesztésének hiányában a migráns munkavállaló foglalkoztatása szerinti tagállam jogszabályaival összhangban járó családi ellátásokra való jogosultságot a lakóhely szerinti tagállam jogszabályaiban előírt összeg erejéig.

A Bíróság válasza

40 Az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, hogy e rendelkezés nem kötelezően előírja a foglalkoztatás szerinti tagállam jogszabályaival összhangban járó családi ellátásokra való jogosultság felfüggesztését a lakóhely szerinti tagállam jogszabályaiban előírt összeg erejéig, hanem engedélyezi az ilyen felfüggesztést.

41 Ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 48. és 49. pontjában megállapította, az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése az ellátások tényleges halmozódása hiányában is lehetővé teszi a migráns munkavállaló vagy annak családtagjai megfosztását a valamely tagállam jogszabályai alapján biztosított ellátásokhoz való jogától, azzal a következménnyel, hogy alacsonyabb összegű családi ellátásban részesülnek, mint a foglalkoztatás szerinti tagállam jogszabálya, valamint a családtagok lakóhelye szerinti tagállam jogszabály által előírt összeg. E következményre tekintettel e rendelkezést szigorúan kell értelmezni.

42 Ezzel összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely ellátás akkor tekinthető szociális biztonsági ellátásnak, ha jogilag meghatározott helyzetben a jogosult személyes szükségletének bármiféle egyedi és diszkrecionális mérlegelése nélkül nyújtják, és az 1408/71 rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében kifejezetten felsorolt kockázatok valamelyikét fedezi (lásd: Lachheb-ítélet, C-177/12, EU:C:2013:689, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 Márpedig az a követelmény, hogy a családi ellátást jogilag meghatározott helyzetben nyújtsák, nemcsak azt jelenti, hogy az ellátás nyújtását szabályozó feltételeket kell a tagállam, a jelen esetben a foglalkoztatás szerinti tagállam jogszabályaiban meghatározni, hanem adott esetben a felfüggesztésére vonatkozó feltételeket is.

44 Ugyanis a jogbiztonság és átláthatóság követelménye azt írja elő, hogy a migráns munkavállalók és családtagjaik jogi helyzete kellően pontos és egyértelmű legyen ahhoz, hogy ne csak valamennyi jogukat, hanem adott esetben e jogok korlátozásait is megismerhessék (lásd analógia útján: Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet, C-280/00, EU:C:2003:415, 58., valamint 59. pont).

45 Ebből következően, hogy – ahogyan azt az Európai Bizottság írásbeli észrevételeiben előadta –, az adóalanyok családi ellátásokra való jogosultsága nem utalható az illetékes intézmény mérlegelési jogkörébe.

46 Meg kell tehát állapítani, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdése arra hatalmazza fel a foglalkoztatás szerinti tagállamot, hogy jogszabályaiban a családi ellátások iránti kérelem lakóhely szerinti tagállamban való előterjesztésének hiányában előírja a családi ellátásokra való jogosultság illetékes intézmény általi felfüggesztését. Ilyen körülmények között az említett intézmény nem rendelkezik mérlegelési jogkörrel az 1408/71 rendelet 76. cikkének (1) bekezdésében szereplő, halmozódás elleni szabály e rendelet 76. cikkének (2) bekezdése értelmében történő alkalmazására vonatkozóan, hanem köteles ez utóbbi szabályt alkalmazni, ha azt a foglalkoztatás szerinti tagállam jogszabályai előírják, és e szabály alkalmazásának az említett jogi szabályozásban előírt feltételei fennállnak.

47 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság által végzendő vizsgálatok sérelme nélkül, a német kormány által a Bíróság által feltett kérdésre adott írásbeli válaszból kitűnik, hogy a német jogi szabályozás a családi ellátások iránti kérelem lakóhely szerinti tagállamban való előterjesztésének hiányában előírja a családi ellátásokra való jogosultság felfüggesztését, mégpedig a jövedelemadóról szóló német törvény az alapügyben szereplő tényállásra alkalmazandó változatának 65. §-ában és az eltartott gyermekek után járó családi támogatásról szóló német törvény az alapügyben szereplő tényállásra alkalmazandó változatának 4. §-ában, amelyeket a Hudzinski és Wawrzyniak ítéletet (C-611/10 és C-612/10, EU:C:2012:339) követően az uniós joggal összhangban kell értelmezni és alkalmazni, oly módon, hogy adott esetben a német családi ellátások és a más tagállamban biztosított családi ellátások esetleges különbözetét mindig ki kell fizetni.

48 Ilyen esetben az alapügyben szereplőhöz hasonló intézmény köteles felfüggeszteni a foglalkoztatás szerinti tagállam jogszabályaival összhangban járó családi ellátásokra való jogosultságot a lakóhely szerinti tagállam jogszabályaiban előírt összeg erejéig.

49 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1408/71 rendelet 76. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az felhatalmazza a foglalkoztatás szerinti tagállamot, hogy jogszabályaiban a családi ellátások iránti kérelem lakóhely szerinti tagállamban való előterjesztésének hiányában előírja a családi ellátásokra való jogosultság illetékes intézmény általi felfüggesztését. Ilyen körülmények között, ha a foglalkoztatás szerinti tagállam a nemzeti jogszabályaiban előírja a családi ellátásokra való jogosultság ilyen felfüggesztését, az illetékes intézmény anélkül, hogy e tekintetben mérlegelési jogkörrel rendelkezne, e 76. cikk (2) bekezdése értelmében köteles alkalmazni e felfüggesztést, feltéve hogy annak nemzeti jogszabályban előírt feltételei teljesülnek.

*A második és a harmadik kérdésről*

50 Tekintettel az első kérdésre adott válaszra, a második és a harmadik kérdésre nem szükséges válaszolni.

## A költségekről

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

A fenti indokok alapján, a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

**Az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelettel módosított és naprakésszé tett, és az 1998. június 29-i 1606/98/EK 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 76. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az felhatalmazza a foglalkoztatás szerinti tagállamot, hogy jogszabályaiban a családi ellátások iránti kérelem lakóhely szerinti tagállamban való előterjesztésének hiányában előírja a családi ellátásokra való jogosultság illetékes intézmény általi felfüggesztését. Ilyen körülmények között, ha a foglalkoztatás szerinti tagállam a nemzeti jogszabályaiban előírja a családi ellátásokra való jogosultság ilyen felfüggesztését, az illetékes intézmény anélkül, hogy e tekintetben mérlegelési jogkörrel rendelkezne, e 76. cikk (2) bekezdése értelmében köteles alkalmazni e felfüggesztést, feltéve hogy annak nemzeti jogszabályban előírt feltételei teljesülnek.**

Aláírások