



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2012. október 4.*

„Tagállami kötelezettségszegés — Uniós polgárság — A szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog — EUMSZ 20. cikk és EUMSZ 21. cikk — Állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés — EUMSZ 18. cikk — 2004/38/EK irányelv — 24. cikk — Eltérés — Terjedelem — Olyan tagállam, amelyben a helyi tömegközlekedésben biztosított utazási kedvezmények azon diákok számára van fenntartva, akiknek szülei e tagállamban családi támogatásban részesülnek”

A C-75/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2011. február 21-én érkezett

az **Európai Bizottság** (képviseli: V. Kreuzschitz és D. Roussanov, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Osztrák Köztársaság** (képviselik: C. Pesendorfer és M. Fruhmann, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: J. N. Cunha Rodrigues tanácselnök, U. Løhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh (előadó) és C. G. Fernlund bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

a főtanácsnok indítványának a 2012. szeptember 6-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: német.

Ítéletet

- 1 Az Európai Bizottság keresetében annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy – mivel az utazási kedvezményeket főszabály szerint azon diákok számára tartotta fenn, akiknek szülei osztrák családi támogatásban részesülnek – az Osztrák Köztársaság nem teljesítette az EUMSZ 18. cikk, az EUMSZ 20. cikk és az EUMSZ 21. cikk, valamint az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL L 274., 2009. október 20., 47. o.) 24. cikkének együttes olvasatából eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1408/71 rendelet

- 2 Az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelettel (HL 1997. L 28., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 3. o.) módosított és naprakésszé tett, valamint az 1998. június 29-i 1606/98/EK tanácsi rendelettel (HL L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 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 (a továbbiakban: 1408/71 rendelet) 1. cikke u) pontjának i. alpontja szerint családi ellátás „valamennyi természetbeni vagy pénzübeli ellátás [...], amely célja a[z] [ugyanezen rendelet] 4. cikke (1) bekezdésének h) pontjában előírt jogszabályok szerinti családi kiadások fedezése”.
- 3 Az 1408/71 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében ez alkalmazandó a családi ellátásokat érintő szociális biztonsági ágakra vonatkozó valamennyi jogszabályra.
- 4 Az 1408/71 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének első mondata szerint: A 14c. és 14f. cikkekre is figyelemmel, a rendelet hatálya alá tartozó személyekre csak egy tagállam jogszabályai alkalmazandók.

A 2004/38 irányelv

- 5 A 2004/38 irányelv (1) és (10) preambulumbekkezdése értelmében:
„(1) Az uniós polgárság elsődleges és egyéni jogot ruház az Unió valamennyi polgárára annak érdekében, hogy szabadon mozoghassanak és tartózkodhassanak a tagállamok területén, a[z] [EK] Szerződésben és az alkalmazására hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokra és feltételekre is figyelemmel.
[...]
(10) A tartózkodási jogukkal élő személyek azonban nem jelenthetnek a fogadó állam szociális segítségnyújtási rendszerére indokolatlan terhet a tartózkodás egy kezdeti időszakában. Ennél fogva az uniós polgárok és családtagjaik három hónapnál hosszabb tartózkodáshoz való jogát feltételekhez kell kötni.”

6 A 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a 2004/38 irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárookra, akik olyan tagállamba utaznak, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint családtagjaikra.

7 Ugyanezen irányelv 7. cikkének (1) bekezdése a következőképpen fogalmaz:

„(1) Valamennyi uniós polgárt megilleti a tartózkodás joga egy másik tagállam területén három hónapot meghaladó időtartamra, ha:

[...]

c)

- tanulmányok folytatásának fő céljából, ideértve a szakképzést is, beiratkoztak egy magán- vagy közoktatási intézménybe, amelyet a fogadó tagállam akkreditált vagy tart fenn jogszabályai vagy közigazgatási gyakorlata alapján, és
- teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek a fogadó tagállamban, és nyilatkozattal vagy választásuk szerint más azzal egyenértékű eszközzel bizonyítják a megfelelő nemzeti hatóságnál, hogy elegendő forrással rendelkeznek önmaguk és családtagjaik számára, ahhoz, hogy a tartózkodásuk időtartama alatt ne jelentsenek terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére; [...]

8 A 2004/38 irányelv „Egyenlő bánásmód” című 24. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„(1) A Szerződésben és a másodlagos jogban kifejezetten előírt különleges rendelkezésekre is figyelemmel, az ezen irányelv alapján a fogadó tagállam területén tartózkodó valamennyi uniós polgárt a Szerződés alkalmazási körébe tartozó területeken egyenlő bánásmód illet meg a fogadó tagállam állampolgáraival. E jog kedvezménye kiterjed azokra a családtagokra is, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, és tartózkodási joggal vagy huzamos tartózkodási joggal rendelkeznek.

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

Az osztrák jog

9 Ausztriában nem létezik a diákok utazási kedvezményeire vonatkozó szövetségi szabályozás.

10 A Bírósággal közölt információk szerint a Bundesministerium für Verkehr Innovation und Technologie (Szövetségi közlekedési, fejlesztési és technológiai minisztérium), a regionális hatóságok és az érintett közlekedési vállalatok között létrejött megállapodás alapján a diákok kedvezményes árú, félévre szóló menetjegyet kaptak. E megállapodások nem csupán az árat, a kedvezmény mértékét és a szövetségi kormány pénzügyi hozzájárulását szabályozták, hanem a kedvezményezettek körét is.

11 Az iratokból ezen kívül kitűnik, hogy bizonyos tartományokban a diákok – akiknek körét az 1992. évi Studienförderungsgesetz (a tanulmányok támogatásáról szóló törvény, BGBl. 305/1992. sz.) a jogvita időpontjában hatályos változatának (a továbbiakban: 1992. évi törvény) 3. és 4. cikke határozza meg – csak akkor részesülhetnek a kedvezményben, ha lakóhelyük vagy tanulmányaik végzésének helye az

érintett közlekedési vállalat működési területére esik, valamint utánuk az 1967. évi Familienlastenausgleichsgesetz (a családi kiadások támogatások útján történő fedezéséről szóló törvény, a továbbiakban: FLAG) a jogvita időpontjában hatályos változatának 2. cikke értelmében családi támogatást fizettek.

- 12 Más tartományokban, ahol a kedvezmény nyújtása nem a családi támogatásban való részesüléstől függ, a figyelembe vett szempontok a hallgatói jogállás mellett a kor és/vagy az érintettek életkora.
- 13 Azon személyek, akiknek lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye a szövetségi állam területén található, a FLAG 2. cikke alapján családi támogatásra jogosultak kiskorú gyermekük után és 26 éven aluli nagykorú gyermekük után, ha az szakmai képzésen vagy szakiskolában a megszerzett szakmájával összefüggő továbbképzésen vesz részt, feltéve hogy e képzés megakadályozza szakmai tevékenység folytatásában. Főszabály szerint az a személy jogosult a családi támogatásra, akinek háztartásához a gyermek tartozik.
- 14 Az 1992. évi törvény 4. cikke kimondja, hogy az Európai Gazdasági Térségről szóló 1992. május 2-i megállapodásban (HL 1994. L 1., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 52. kötet, 3. o.) vagy az EK-Szerződésben részes felek állampolgárait, valamint harmadik országok állampolgárait osztrák állampolgároknak kell tekinteni, „amennyiben ez a fent említett egyezmények valamelyikéből következik”.
- 15 Az 1992. évi törvény 52. cikke az utazási támogatást „a tanulmányok előmozdításának más eszköze[i]ként” határozza meg. E támogatás célja a tanulmányi támogatás kedvezményezettjeinek az utazási költségek átvállalása révén történő támogatása. Olyan támogatásról van szó, amelyet kizárólag az Ausztriában tanulmányi támogatásban részesülők kapnak, és amely eltér az utazási kedvezménytől.

A pert megelőző eljárás

- 16 A Bizottságot a Zöldek („die Grünen”) politikai párt nevében fellépő személy által benyújtott panasz útján arról tájékoztatták, hogy számos, nem az Osztrák Köztársaság állampolgárságával rendelkező diáknak magasabb összeget kell fizetnie a tömegközlekedés igénybevételeért, mint az osztrák diákoknak. Bizonyos tartományokban ugyanis kizárólag az osztrák tanulmányi támogatásban részesülő családokból származó diákok részesülnek utazási kedvezményben.
- 17 A Bizottság úgy vélte, hogy az ilyen szelektív rendszer az EK 12. cikkben előírt hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik, ezért 2008. február 13-i levelében felszólította az Osztrák Köztársaságot, hogy adjon részletes leírást az e tagállamban alkalmazandó utazási kedvezmények rendszeréről.
- 18 2008. április 18-i levelükben az osztrák hatóságok tartományról tartományra és az érintettek sajátos helyzetének függvényében vázolták a különböző alkalmazandó díjakat.
- 19 2009. március 23-i felszólító levelében a Bizottság felhívta az Osztrák Köztársaságot, hogy két hónapon belül tegye meg észrevételeit a diákoknak nyújtott utazási kedvezmény nyújtásának szelektív módjára vonatkozóan. A Bizottság szerint egyrészt sérti az EK 12. cikkben szereplő hátrányos megkülönböztetés tilalmát, amely a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta az EUMSZ 18. cikkben is szerepel, valamint a 2004/38 irányelv 24. cikkét.
- 20 A felszólító levélre adott 2009. június 25-i válaszában az Osztrák Köztársaság megkérdőjelezte a 2004/38 irányelv 24. cikkének relevanciáját. E tagállam szerint a diákok utazási kedvezménye az Ausztriában nyújtott családtámogatási rendszerhez tartozó kiegészítő családi ellátás, amelyet tehát a társadalombiztosítási rendszerek összehangolására vonatkozó uniós szabályozás értelmében

társadalombiztosítási támogatásnak kell minősíteni. E kedvezménynek nem maguk a diákok a kedvezményezettjei, hanem azok a szülők, akik gyermekeikről gondoskodnak, mindaddig, amíg ez utóbbiak megtartják hallgatói jogállásukat.

- 21 2010. január 28-án a Bizottság indokolással ellátott véleményt küldött az Osztrák Köztársaságnak, amelyben fenntartotta, hogy a diákok utazási kedvezményére vonatkozó osztrák rendszer sérti az EUMSZ 18. cikket és a 2004/38 irányelv 24. cikkét, anélkül hogy az ez utóbbi cikk (2) bekezdésében előírt kivétel alkalmazandó volna. A Bizottság azzal érvel, hogy egyrészt szemben azzal, amit az Osztrák Köztársaság állít, és e 24. cikk (2) bekezdésének kiüresítésének kockázata mellett önmagában az a tény, hogy valamely intézkedés a gyermekeiket eltartó szülők terheit enyhíti, nem elegendő ahhoz, hogy ezen intézkedés ne minősüljön a tanulmányok folytatásához nyújtott megélhetési támogatásnak. Másrészt az említett 24. cikk (2) bekezdéséből azt a következtetést kell levonni, hogy a fogadó tagállam kizárólag akkor tagadhatja meg megélhetési támogatás nyújtását más tagállamoknak a fogadó tagállam területén való állandó tartózkodásra nem jogosult állampolgáraitól, ha e támogatást tanulmányi ösztöndíj vagy diákhitel formájában nyújtják.
- 22 Az említett indokolással ellátott véleményre 2010. március 29-én adott válaszában az Osztrák Köztársaság azzal érvel, hogy az utazási kedvezmény magánjogi ügylet keretében nyújtott családi ellátásnak felel meg. Nem valósul meg állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés, mivel a kedvezményben minden csatlakozó szülő részesül, állampolgárságtól függetlenül.
- 23 A Bizottság ilyen körülmények között indította meg a jelen keresetet.

A keresetről

- 24 Mindenekelőtt pontosítani kell, hogy keresetében a Bizottság azt rója fel az Osztrák Köztársaságnak, hogy csupán azon diákoknak biztosít utazási kedvezményt, akik Ausztriában családi támogatásban részesülnek, amely feltételt Bécs, Felső-Ausztria, Burgenland és Stájerország tartományban, valamint Innsbruck városában írták elő.
- 25 Ami Innsbruck városát illeti, noha az iratokból kitűnik, hogy a 2010–2011-es egyetemi tanév óta a diákok a szülőknek fizetett családi támogatástól függetlenül kapnak kedvezményes árú, félévre szóló menetjegyet, a kötelezettségszegés megtörténtét a tagállamban az indokolással ellátott véleményben foglalt határidő lejártakor – vagyis a jelen esetben 2010. március 28-án – fennálló helyzet alapján kell megítélni. Az ezt követően bekövetkezett változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe (lásd különösen a C-147/00. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2001. március 15-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-2387. o.] 26. pontját, a C-173/01. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2002. július 4-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6129. o.] 7. pontját és a C-565/10. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet 22. pontját).
- 26 Márpedig nyilvánvaló, hogy ezen új, félévre szóló menetjegy az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártakor még nem volt hatályban Innsbruck városában.
- 27 Azt is pontosítani kell, hogy mivel a Bizottságnak nem áll rendelkezésére elegendő adat az Alsó-Ausztriában alkalmazandó rendszerről, az e tartományban alkalmazandó rendszer nem képezi a jelen kereset tárgyát.

A felek érvei

- 28 A Bizottság azt állítja, hogy az utazási kedvezmény nyújtásának az osztrák családi támogatásban részesülés feltételéhez kötése közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül azon diákokkal szemben, akik az Osztrák Köztársaságtól eltérő tagállam állampolgárságával rendelkeznek, és tanulmányaikat az Osztrák Köztársaságban folytatják, ezáltal sérti az EUMSZ 18. cikket, az EUMSZ 20. cikket és az EUMSZ 21. cikket, valamint a 2004/38 irányelv 24. cikkét.
- 29 A szóban forgó osztrák rendszer ugyanis hátrányos helyzetbe hozza a más tagállamok állampolgárságával rendelkező diákokat azáltal, hogy az utazási kedvezmény nyújtását olyan feltételhez köti, amelyet az osztrák állampolgárok könnyebben teljesítenek.
- 30 Az Osztrák Köztársaság azzal érvel, hogy ezen utazási kedvezmény, amely az osztrák családi támogatásban részesülés feltételéhez van kötve, magánjogi szerződés keretében nyújtott családi ellátásnak minősül. Az osztrák jog szerint nem minden osztrák diák részesül automatikusan családi támogatásban, hanem annak nyújtása attól függ, hogy a szülőknek kell-e gondoskodniuk a gyermekről. Az utazási kedvezmény lényegében a családi költségvetést segíti, és akárcsak a családi támogatások, nem jár azt követően, hogy a diák az osztrák jogalkotó által meghatározott küszöbnél magasabb saját jövedelemmel rendelkezik. E tagállam szerint az ilyen kedvezményt az 1408/71 rendelet értelmében vett családi ellátásnak kell minősíteni, még akkor is, ha az a tanulmányokhoz vagy tanfolyamokhoz kapcsolódik, és kettős szerepe van. A szociálisan hátrányos helyzetben lévő diáknak nyújtott utazási támogatástól eltérően az utazási kedvezmény nem függ a szülők jövedelmétől, és nem közvetlenül a diák bankszámlájára utalják.
- 31 Az Osztrák Köztársaság megállapítja, hogy az 1408/71 rendeletre vonatkozó közleményében igen általánosan említette meg a FLAG-et, amelyből a szóban forgó utazási kedvezmények erednek. E közlemény deklaratív és konstitutív hatállyal rendelkezik.
- 32 Az említett tagállam tehát azzal érvel, hogy a rendszere teljes mértékben megfelel az 1408/71 rendeletnek, anélkül hogy megsértené a 2004/38 rendeletet. Az Osztrák Köztársaság hozzáteszi, hogy a Bíróság az e rendelet hatálya alá tartozó ellátások értékelésekor nem hivatkozik az elsődleges jog olyan elveire, mint amely az EUMSZ 18. cikkben szerepel (lásd a C-208/07. sz. Von Chamier-Glisczinski-ügyben 2009. július 16-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-6095. o.] 84. és azt követő pontjait).
- 33 A Bizottság szerint nem releváns az Osztrák Köztársaságnak az utazási kedvezmény társadalombiztosítási ellátás jellegére vonatkozó érve. Először is az ilyen kedvezmény nem családi kiadások fedezésére szolgál, ahogyan azt az 1408/71 rendelet 1. cikke u) pontjának i. alpontja megköveteli, hanem azon kiadásokat csökkenti, amelyeket az egyetemi vagy felsőoktatási intézménybe járó diákok számára a tömegközlekedés igénybevétele keletkeztet. Az utazási kedvezményben közvetlenül a diákok részesülnek, nem pedig a szülők. Továbbá az Osztrák Köztársaság által az utazási kedvezményekre vonatkozóan adott leírás nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy eleget tesznek azon feltételeknek, amelyek alapján az 1408/71 rendelet értelmében vett társadalombiztosítási ellátásnak lehetne őket tekinteni. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a diákoknak semmiféle jogi igényük nincs ezen ellátásokra. Végül nem volna logikus az 1992. évi törvényben előírt utazási támogatást megélhetési támogatásnak minősíteni, miközben a jelen ügyben szóban forgó utazási kedvezményt családi ellátásnak tekintik. A Bizottság szerint az a tény, hogy bizonyos tartományokban az utazási kedvezmény nyújtása nincs alárendelve az osztrák családi támogatásban részesülésnek, ugyancsak azt jelzi, hogy e kedvezmény nem hasonlít a családi ellátásokhoz.
- 34 Ami az Osztrák Köztársaság által hivatkozott, a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében szereplő egyenlő bánásmód elve alóli kivételt illeti, a Bizottság úgy véli, hogy e kivételt szigorúan kell értelmezni. E kivétel nem vonatkozna, csupán a „tanulmányok folytatásához nyújtott segítségre, beleértve a szakképzést, amely segítség tanulmányi ösztöndíj vagy diákhitel [formájában jelenik meg]”.

E tagállam érvelésétől eltérően az ugyanezen cikk (1) bekezdésében szereplő egyenlő bánásmód elve kiterjed a diákoknak nyújtott minden olyan ellátásra, amely nem ösztöndíj vagy diákhitel formájában jelenik meg. Formáját tekintve az utazási kedvezmény nem tartozik a (2) bekezdésben előírt kivétel körébe. E kivételnek az Osztrák Köztársaság által javasolt értelmezése nem fogadható el, mivel ellentétben állna az elsődleges joggal és az EUMSZ 18. cikkel, valamint az EUMSZ 21. cikkel.

- 35 Az Osztrák Köztársaság azt állítja, hogy az utazási kedvezmény mindenesetre a tanulmányok finanszírozásához járul hozzá, következésképpen nem vizsgálható azon egyéb intézkedésektől függetlenül, amelyeket a származási tagállam a tanulmányok támogatása terén meghozni köteles. Ameddig valamely diák a fogadó tagállamban beilleszkedik a képzésbe, a származási tagállam feladata megfelelő támogatást nyújtani a diákjainak, figyelembe véve az esetleges eltartási kötelezettséget. A fogadó tagállam nem köteles ellensúlyozni a más tagállamok által nyújtott, esetleg „alacsonyabb szintű” támogatást.

A Bíróság álláspontja

- 36 Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy az EUMSZ 20. cikk (1) bekezdése a valamely tagállam állampolgárságával rendelkező minden személy számára uniós polgári jogállást biztosít.
- 37 Az Osztrák Köztársaságtól eltérő tagállamból érkező és tanulmányaikat az Osztrák Köztársaságban folytató diákokat illeti e jogállás, ha rendelkeznek valamely tagállam állampolgárságával.
- 38 Ahogyan azt a Bíróság már több alkalommal kimondta, az uniós polgárság intézményének célja, hogy biztosítsa a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállását, lehetővé téve az azonos helyzetben lévő tagállami állampolgárok számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül és az e tekintetben kifejezetten előírt kivételek sérelme nélkül ugyanolyan jogi bánásmódban részesüljenek azokon a területeken, amelyekre a Szerződés tárgyi hatálya kiterjed (a C-184/99. sz. Grzelczyk-ügyben 2001. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-6193. o.] 31. pontja és a C-224/98. sz. D’Hoop-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6191. o.] 28. pontja).
- 39 Minden uniós polgár hivatkozhat az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó EUMSZ 18. cikkre minden olyan helyzetben, amely az uniós jog tárgyi hatálya alá tartozik; ilyen helyzet az EUMSZ 21. cikkben biztosított, a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlása (lásd a C-85/96. sz. Martínez Sala-ügyben 1998. május 12-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-2691. o.] 63. pontját; a C-209/03. sz. Bidar-ügyben 2005. március 15-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-2119. o.] 32. és 33. pontját; a C-158/07. sz. Förster-ügyben 2008. november 18-án hozott ítélet [EBHT 2008., I-8507. o.] 36. és 37. pontját, valamint a C-73/08. sz., Bressol és társai ügyben 2010. április 13-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-2735. o.] 31. pontját).
- 40 Egyébiránt szintén az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az említett tilalom a szakképzésekre való bejutás feltételeivel kapcsolatos helyzetekre is vonatkozik, mivel mind a főiskolai, mind az egyetemi képzés szakképzésnek minősül (lásd a fent hivatkozott Bressol és társai ügyben hozott ítélet 32. pontját).
- 41 Ebből következik, hogy valamely tagállam olyan állampolgára, aki Ausztriában folytatja tanulmányait, hivatkozhat az EUMSZ 18. cikkben és az EUMSZ 21. cikkben biztosított, a fogadó tagállam területén való szabad, az állampolgárságon alapuló közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetéstől mentes mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogára (a fent hivatkozott Bressol és társai ügyben hozott ítélet 33. pontja).
- 42 Ami azt a kérdést illeti, hogy az Ausztria bizonyos tartományaiban biztosítotthoz hasonló utazási kedvezmény az EUMSZ 18. cikk első bekezdése értelmében a szerződések alkalmazási körébe tartozik-e, rá kell mutatni, hogy annak megállapítása mellett, hogy a szakképzéshez való hozzáférés az

uniós jog hatálya alá tartozik, a Bíróság pontosította, hogy a megélhetési költségek fedezése céljából a diákok számára nyújtott tagállami támogatás, a tagállam nem járulékalapú rendszerében előírt szociális ellátások és az első állásukat kereső fiatal munkanélküliek számára valamely nemzeti szabályozásban előírt úgynevezett „várakozási” támogatás (lásd a fent hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 42. pontját, a fent hivatkozott Grzelczyk-ügyben hozott ítélet 46. pontját, illetve a D’Hoop-ügyben hozott ítélet 34. és 35. pontját).

- 43 Ebből következik, hogy diákoknak járó utazási kedvezményt előíró szabályozás szintén az EUMSZ alkalmazási körébe tartozik annyiban, amennyiben közvetlenül vagy közvetve a diákok megélhetési költségeinek fedezésére szolgál.
- 44 Az Osztrák Köztársaság azon érvét illetően, amely szerint az utazási kedvezményt az 1408/71 rendelet értelmében vett családi ellátásnak kell tekinteni, rá kell mutatni, hogy még ha feltételezzük is, hogy az e rendeletben előírt kollíziós szabály alkalmazandó a származási államuktól eltérő tagállamban tanulmányaikat folytató diákokra, akiknek szülei semmiféle kapcsolatban nem állnak e fogadó tagállammal, a kedvezmény ilyen minősítése nem igazolja az állampolgárságon alapuló eltérő bánásmódot ezen állampolgárokkal szemben.
- 45 Ugyanis egyrészt emlékeztetni kell arra, hogy az 1408/71 rendelet különös hatálya alá tartozó bizonyos szolgáltatásokra nézve a Bíróság ugyancsak megállapította, hogy azok a személyek szabad mozgására vonatkozó más uniós jogi rendelkezésekkel összefüggésben szintén az egyenlő bánásmód elve alá tartoznak, az állampolgárság tekintetében (e tekintetben lásd a fent hivatkozott Martínez Sala-ügyben hozott ítélet 27. pontját).
- 46 Másrészt emlékeztetni kell arra, hogy az 1408/71 rendelet nem alakítja ki a szociális biztonság egységes rendszerét, hanem fenntartja a különböző nemzeti rendszereket. A rendelet egyetlen célja e rendszerek összehangolásának biztosítása (a C-503/09. sz. Stewart-ügyben 2011. július 21-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-6497. o.] 75. és azt követő pontjai).
- 47 Noha a tagállamok megtartják szociális biztonsági rendszereik kialakítására vonatkozó hatáskörüket, így uniós szintű harmonizáció hiányában az egyes tagállamok feladata a társadalombiztosítási rendszerbe való belépési jog vagy kötelezettség feltételeinek és a társadalombiztosítási ellátásokra való jogosultság feltételeinek a meghatározása, ugyanakkor e hatáskör gyakorlása során a tagállamok kötelesek figyelembe venni az uniós jogot, és különösen az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás minden uniós polgár számára elismert szabadságra vonatkozó rendelkezéseit (a fent hivatkozott Stewart-ügyben hozott ítélet 75. és 77. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 48 Az Osztrák Köztársaság azon érve, hogy az utazási kedvezmény az 1408/71 rendelet értelmében vett családi ellátásnak minősül, nem zárja ki tehát a Bizottság által felhozott, a más tagállamokból származó, tanulmányaikat Ausztriában folytató diákokkal szembeni, állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés fennállását.
- 49 Ezen állításra tekintettel emlékeztetni kell arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés az EUMSZ 18. cikkben általánosan előírt, és az 2004/38 irányelv hatálya alá tartozó uniós polgárok vonatkozásában ezen irányelv 24. cikkében pontosított tilalma nem csupán az állampolgárságon alapuló, nyílt hátrányos megkülönböztetést, hanem a hátrányos megkülönböztetés valamennyi leplezett formáját is tiltja, ezek ugyanis más megkülönböztető ismérvek alkalmazásával valójában ugyanahhoz az eredményhez vezetnek (lásd a fent hivatkozott Bressol és társai ügyben hozott ítélet 40. pontját).

- 50 A jelen esetben az utazási kedvezményeknek az osztrák családi ellátásban való részesülés feltételéhez kötése, ahogyan azt bizonyos tartományok előírják, egyenlőtlen bánásmódot eredményez a tanulmányaikat Ausztriában folytató osztrák diákok és a más tagállamokból származó, szintén Ausztriában tanuló diákok között, mivel az ilyen feltételnek az osztrák diákok könnyebben felelnek meg, mivel szüleik főszabály szerint részesülnek ezen ellátásban.
- 51 Az ilyen egyenlőtlen bánásmód ellentétes az uniós polgár jogállás alapját jelentő elvekkel, nevezetesen a szabad mozgáshoz való jog gyakorlása során történő azonos jogi bánásmód biztosításával, amelyre a jelen ítélet 38. pontja emlékeztet (a fent hivatkozott D’Hoop-ügyben hozott ítélet 35. pontja).
- 52 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés csak akkor igazolható, ha az érintett személyek állampolgárságától független, objektív megfontolásokon alapul, és a nemzeti jog által jogszerűen megállapított célkitűzéssel arányos (lásd a fent hivatkozott D’Hoop-ügyben hozott ítélet 36. pontját, a C-147/03. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2005. július 7-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-5969. o.] 48. pontját, valamint a fent hivatkozott Bressol és társai ügyben hozott ítélet 41. pontját).
- 53 A jelen ügyben, még az objektív igazolás létének vizsgálata előtt Ausztria azon érvét kell megvizsgálni, amely szerint az utazási kedvezmények rendszere a 2004/38 irányelv 2. cikkének (2) bekezdésében szereplő, az egyenlő bánásmód elve alóli kivétel hatálya alá tartozik.
- 54 Mint az EUMSZ 18. cikkben előírt egyenlő bánásmód elve alóli kivételt – amely elvnek a 2004/38 irányelv 24. cikke (1) bekezdése csupán különös kifejeződése – e 24. cikk (2) bekezdését megszorítóan kell értelmezni.
- 55 Noha az érintett diákoknak biztosított utazási kedvezmény a nekik nyújtott megélhetési támogatásnak minősül, ahogyan az a jelen ítélet 43. pontjából kitűnik, kizárólag a „tanulmányi ösztöndíj vagy diákhitel formájában” nyújtott megélhetési támogatás tartozik a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének hatálya alá.
- 56 E rendelkezés bármely más értelmezése ellentétes volna nem csupán magának a rendelkezésnek a szövegével, hanem a Bíróság azon kötelezettségével is, hogy e kivételt a szerződés rendelkezéseivel – ideértve az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseket – összhangban kell értelmezni (lásd ebben az értelemben a C-22/08. és 23/08. sz., Vatsouras és Koupatantze egyesített ügyekben 2009. június 4-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-4585. o.] 44. pontját).
- 57 Másodsorban, az egyenlőtlen bánásmódot igazoló objektív megfontolások fennállását illetően, ahogyan az a jelen ítélet 35. pontjából kitűnik, az Osztrák Köztársaság azt állítja, hogy az utazási kedvezmény a tanulmányok finanszírozásához járul hozzá, következésképpen nem vizsgálható azon egyéb intézkedésektől függetlenül, amelyeket a származási tagállam a tanulmányok támogatása terén meghozni köteles. Bizonyos tagállamok sokkal nagyvonalúbb ösztöndíjat nyújtanak, mint Ausztria, így a más tagállamokból származó diákok könnyebben állják a megélhetési költségeket, mint osztrák társaik. Ugyan más tagállamok hallgatói támogatási rendszere kedvezőtlenebb, mint az Ausztriában hatályos rendszer, nem a fogadó tagállam feladata az ilyen tagállamokból származó diákok támogatása.
- 58 E tekintetben meg kell állapítani, hogy ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 62. pontjában rámutatott, és a Bíróságnak adott tájékoztatásból kitűnik, jöllehet a családi támogatás nem jár, ha a diákok bizonyos küszöb feletti saját jövedelemmel rendelkeznek, e kedvezmény nyújtása főszabály szerint nem feltételez rászorultságot. Ugyanígy abban az esetben, ha Ausztria célja annak elkerülése volna, hogy valamely más tagállamból származó diák ne részesüljön duplán pénzügyi támogatásban, meg kell állapítani, hogy az osztrák által nyújtott tájékoztatásból nem tűnik ki, hogy amikor e kedvezményt biztosítják azon diákoknak, akiknek szülei családi támogatásban részesülnek, a hatáskörrel rendelkező osztrák hatóságok figyelembe vennék az említett diákok által esetleg valamely más tagállamban kapott ellátásokat.

- 59 Abban az esetben, ha az Osztrák Köztársaság érvelése annak vitatására irányulna, hogy létezik a fogadó tagállamot terhelő, az e tagállamba be nem illeszkedett diákok támogatására vonatkozó kötelezettség, emlékeztetni kell arra, hogy az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseket illetően a Bíróság már kimondta, hogy jogos a nemzeti jogalkotó részéről az a törekvés, hogy megbizonyosodjon valamely ellátás kérelmezői és az illetékes tagállam közötti valós kapcsolat fennállásáról (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott D’Hoop-ügyben hozott ítélet 38. pontját; a C-138/02. sz. Collins-ügyben 2004. március 23-án hozott ítélet [EBHT 2004., I-2703. o.] 67. pontját; a fent hivatkozott Bidar-ügyben hozott ítélet 57. pontját, valamint a fent hivatkozott Vatsouras és Koupatantze egyesített ügyekben hozott ítélet 38. pontját).
- 60 Noha a személyek és különösen a diákok szabad mozgására vonatkozó uniós jogi szabályozás elismeri a fogadó állam állampolgárainak bizonyos pénzügyi szolidaritását a többi tagállam állampolgáraival (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Grzelczyk-ügyben hozott ítélet 44. pontját), ahogyan az a 2004/38 irányelv (10) preambulumbekzdéséből kitűnik, el kell kerülni, hogy a tartózkodási jogukkal élő személyek – ideértve a diákok – indokolatlanul terhet jelentsenek a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére, a tartózkodás kezdeti időszakában. Az uniós polgárok és családtagjaik tartózkodáshoz való joga három hónapot meghaladóan bizonyos feltételeknek van alárendelve, az EUMSZ 21. cikknek és a 2004/38 irányelv rendelkezéseinek megfelelően.
- 61 Tehát az olyan nemzeti szabályozás, amely megköveteli, hogy a diák a fogadó tagállamhoz fűződő valós kapcsolat fennállását bizonyítsa, főszabály szerint megfelelhet valamely olyan jogszerű, objektív célkitűzésnek, amely igazolja az EUMSZ 21. cikkben előírt, a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás jogának korlátozását.
- 62 Pontosítani kell azonban, hogy az ilyen kapcsolat fennállásának igazolásához megkövetelt bizonyíték nem lehet túlzottan kizárólagos jellegű, amely indokolatlanul olyan tényezőt részesít előnyben – kizárva minden más jellemző tényezőt –, amely nem szükségszerűen tükrözi a kapcsolat valós és tényleges mértékét az utazási kedvezményt kérelmező személy, és azon tagállam között, ahol e kérelmező tanulmányait folytatja (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott D’Hoop-ügyben hozott ítélet 39. pontját és a fent hivatkozott Stewart-ügyben hozott ítélet 95. pontját).
- 63 Másrészt, ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 76. pontjában rámutatott, az utazási kedvezményt kérelmező hallgató és a fogadó tagállam között megkövetelt valós kapcsolatot nem valamennyi ellátásra egységesen kell meghatározni, hanem a szóban forgó ellátás sajátosságainak – különösen jellegének és céljának – függvényében kell megállapítani. Az ellátás célját pedig annak eredménye alapján kell megvizsgálni, nem pedig szerkezete vagy formális minősítése alapján (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Vatsouras és Koupatantze egyesített ügyekben hozott ítélet 41. és 42. pontját).
- 64 A diákok utazási kedvezményét illetően a tanulmányait folytató diák és a fogadó tagállam közötti valós kapcsolat fennállását ténylegesen ellenőrizni lehetne az utazási kedvezmény alapján, többek között annak megállapításával, hogy a szóban forgó személy a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdése c) pontja első francia bekezdésének megfelelően tanulmányai folytatásának fő céljából, ideértve a szakképzést is, beiratkozott-e valamely az állam által, jogszabály vagy közigazgatási gyakorlata alapján akkreditált, illetve fenntartott magán-, illetve közoktatási intézménybe.
- 65 Azt a következtetést kell tehát levonni, hogy az Osztrák Köztársaság nem bizonyította, hogy a bizonyos tartományokban alkalmazandó, a diákok utazási kedvezményére vonatkozó osztrák szabályozás objektíve igazolt.
- 66 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy – mivel az utazási kedvezményeket főszabály szerint azon diákok számára tartotta fenn, akiknek szülei osztrák családi támogatásban részesülnek – az Osztrák Köztársaság nem teljesítette az EUMSZ 18. cikk, az EUMSZ 20. cikk és az EUMSZ 21. cikk, valamint 2004/38 irányelv 24. cikkének együttes olvasatából eredő kötelezettségeit.

A költségekről

- ⁶⁷ Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pereszes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az Osztrák Köztársaságot, mivel pereszes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

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

- 1) Az Osztrák Köztársaság – mivel az utazási kedvezményeket főszabály szerint azon diákok számára tartotta fenn, akiknek szülei osztrák családi támogatásban részesülnek – nem teljesítette az EUMSZ 18. cikk, az EUMSZ 20. cikk és az EUMSZ 21. cikk, valamint az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 24. cikkének együttes olvasatából eredő kötelezettségeit.
- 2) A Bíróság az Osztrák Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások