

C-372/20. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. augusztus 6.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Bundesfinanzgericht (Ausztria)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2020. július 30.

Felperes:

QY

Alperes hatóság:

Finanzamt Wien für den 8., 16. und 17. Bezirk

Az alapeljárás tárgya

Egy német állampolgárnak a Familienlastenausgleichsgesetz (a családi kiadások támogatások útján történő fedezéséről szóló törvény) szerinti osztrák családi támogatásokra való jogosultsága egy osztrák segélyszervezet részére Ugandában folytatott tevékenységének ideje alatt – Annak meghatározása, hogy ez a helyzet a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdése a) vagy e) pontjának hatálya alá tartozik-e – A foglalkoztatás helye szerinti tagállam – Lakóhely szerinti tagállam – Jogosultság a nemzeti jog alapján – Közvetett hátrányos megkülönböztetés

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az uniós jog értelmezése, EUMSZ 267. cikk

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

Első kérdés:

Úgy kell-e értelmezni a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontját, hogy e rendelkezés hatálya alá tartozik az olyan munkavállaló helyzete, aki valamely tagállam állampolgáraként gyermekeivel együtt az állampolgársága szerinti tagállamban rendelkezik lakóhellyel is, és aki segélymunkásként – a munkáltató székhelye szerinti tagállam jogszabályai alapján a kötelező biztosítási rendszer hatálya alá tartozó – munkaviszonyt létesít egy másik tagállamban székhellyel rendelkező munkáltatóval, és akit a munkáltató – bár nem közvetlenül az alkalmazásba vételt, hanem a székhely szerinti tagállamban történő felkészülést és az ugyanezen tagállamban eltöltendő reintegrációs időszakokra történő visszatérést követően – egy harmadik államba küld ki?

Második kérdés:

A rendeletek átültetésének az EUMSZ 288. cikk második bekezdése értelmében vett tilalmába ütközik-e az olyan tagállami jogszabályi rendelkezés, mint a Familienlastenausgleichsgesetz (a családi kiadások támogatások útján történő fedezéséről szóló törvény) 53. §-ának (1) bekezdése, amely többek között a belföldiekkel való egyenlő bánásmódot előíró önálló rendelkezést tartalmaz?

A harmadik és negyedik kérdés arra az esetre vonatkozik, ha a kérelmező helyzete a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdése e) pontjának hatálya alá tartozik, és az uniós jog alapján kizárólag a lakóhely szerinti tagállam köteles családi ellátásokat nyújtani.

Harmadik kérdés:

Úgy kell-e értelmezni a munkavállalók állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetésének az EUMSZ 45. cikk (2) bekezdésében, másodlagosan pedig az EUMSZ 18. cikkben rögzített tilalmát, hogy e tilalomba ütközik az olyan nemzeti jogszabályi rendelkezés, mint az Entwicklungshelfergesetz (a segélymunkásokról szóló törvény, a továbbiakban: EHG) 2018. december 31-ig hatályos változata (a továbbiakban: régi változat) 13. §-ának (1) bekezdése, amely azt szabja az uniós jog alapján nem illetékes tagállamban fennálló, családi ellátásokra való jogosultság feltételéül, hogy a segélymunkás érdekeltségeinek központja, illetve szokásos tartózkodási helye már a foglalkoztatás kezdete előtt a székhely szerinti tagállam területén legyen, amennyiben e követelményt a belföldieknek is teljesíteniük kell?

Negyedik kérdés:

Úgy kell-e értelmezni a 883/2004 rendelet 68. cikkének (3) bekezdését és a szociális biztonsági rendszerek végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló, 2009. szeptember 16-i 987/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 284., 2009. október 30.; a továbbiakban: 987/2009 rendelet vagy végrehajtási rendelet) 60. cikkének (2) és (3) bekezdését, hogy azon tagállam intézményének, amelyről a kérelmező úgy vélte, hogy az elsődlegesen illetékes, a foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak minősül, amelyben benyújtotta a családi ellátások iránti kérelmet, amelynek jogszabályai azonban sem elsődlegesen, sem

másodlagosan nem alkalmazandók, [amelyben] azonban a tagállami jog egy alternatív rendelkezése alapján családi ellátásokra való jogosultság áll fenn, analógia útján alkalmaznia kell a kérelem továbbítására, az értesítésre, az alkalmazandó elsőbbségi szabályokról szóló ideiglenes határozat meghozatalára, valamint a pénzbeli ellátás ideiglenes folyósítására vonatkozó kötelezettségre vonatkozó rendelkezéseket?

Ötödik kérdés:

Kizárólag az alperes hatóságot mint intézményt terheli-e az alkalmazandó elsőbbségi szabályokról szóló ideiglenes határozat meghozatalára vonatkozó kötelezettség, vagy a közigazgatási bíróságot is, amelyhez jogorvoslati kérelemmel fordultak?

Hatodik kérdés:

Mikor köteles a közigazgatási bíróság ideiglenes határozatot hozni az alkalmazandó elsőbbségi szabályokról?

A hetedik kérdés arra az esetre vonatkozik, ha a kérelmező helyzete a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdése a) pontjának hatálya alá tartozik, és az uniós jog alapján a foglalkoztatás helye szerinti tagállam és a lakóhely szerinti tagállam egyaránt köteles családi ellátásokat nyújtani.

Hetedik kérdés:

Úgy kell-e értelmezni a 883/2004 rendelet 68. cikke (3) bekezdésének a) pontjában szereplő „az intézmény [...] továbbítja a kérelmet” és a 987/2009 végrehajtási rendelet 60. cikkében szereplő „a kérelmet az intézmény [...] továbbítja” szövegrészt, hogy e rendelkezések az elsődlegesen illetékes tagállam intézményét és a másodlagosan illetékes tagállam intézményét összekapcsolják egymással olyan módon, hogy a két tagállamnak közösen kell EGYETLEN EGY családi ellátások iránti kérelmet elbírálnia, vagy a kérelmezőnek külön kell kérnie a különbséti kiegészítésnek az azon tagállam intézménye általi – adott esetben szükséges – folyósítását, amelynek jogszabályait másodlagosan kell alkalmazni, és a kérelmezőnek ezért két tagállam két intézményéhez kell fizikailag két kérelmet (formanyomtatványt) benyújtania, amelyekkel természetesen különböző határidőket indulnak?

A nyolcadik és kilencedik kérdés a 2019. január 1-jétől kezdődő időszakra vonatkozik; e naptól Ausztria a családi támogatás indexálásának bevezetésével egyidejűleg megszüntette a családi támogatás segélymunkások részére történő biztosítását azzal, hogy hatályon kívül helyezte az EHG régi változata 13. §-ának (1) bekezdését.

Nyolcadik kérdés:

Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 4. cikk (4) bekezdését, az EUMSZ 45. és EUMSZ 208. cikket, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését, valamint a 883/2004 rendelet 2., 3., 7. cikkét és II. címét, hogy azok általános jelleggel megtiltják valamely tagállam számára, hogy megszüntesse a családi ellátások olyan segélymunkás részére történő biztosítását, aki magával viszi családtagjait a harmadik országbeli munkavégzés helyére?

Vagylagos kilencedik kérdés:

Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 4. cikk (4) bekezdését, az EUMSZ 45. és EUMSZ 208. cikket, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését, valamint a 883/2004 rendelet 2., 3., 7. cikkét és II. címét, hogy azok a korábbi időszakok tekintetében családi ellátásokra már jogosulttá váló segélymunkás számára az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetben annak ellenére garantálják e jogosultság egyedi és konkrét további fennmaradását, hogy a tagállam megszüntette a családi ellátások segélymunkások részére történő biztosítását?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az EUSZ 4. cikk (2) és (3) bekezdése; az EUMSZ 4., EUMSZ 45., EUMSZ 48. és EUMSZ 208. cikk, valamint az EUMSZ 288. cikk második bekezdése

A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, különösen a 7. cikk, a 11. cikk (3) bekezdésének a) és e) pontja, valamint a 67. és 68. cikk

A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló, 2009. szeptember 16-i 987/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, különösen a 11. cikk, valamint a 60. cikk (2) és (3) bekezdése

A munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, különösen a 7. cikk (1) és (2) bekezdése

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (a társadalombiztosításról szóló általános törvény, ASVG), különösen a 4. § (1) bekezdésének 9. pontja, amelynek értelmében az Entwicklungshelfergesetz (a segélymunkásokról szóló törvény) 2. §-a értelmében vett segélyezési szakemberek egészség-, baleset- és nyugdíjbiztosításban részesülnek.

Bundesabgabenordnung (az adózás rendjéről szóló szövetségi törvény, a továbbiakban: BAO), különösen a 26. § (1) bekezdése, amelynek értelmében egy természetes személy ott rendelkezik lakóhellyel, ahol lakással rendelkezik olyan

körülmények között, amelyek arra engednek következtetni, hogy ezt a lakást fenntartja és használja, és a 26. § (2) bekezdése, amelynek értelmében egy természetes személy ott rendelkezik szokásos tartózkodási hellyel, ahol olyan körülmények között tartózkodik, amelyek alapján megállapítható, hogy ezen a helyen vagy ebben az országban nem csak ideiglenesen tartózkodik. A 26. § (3) bekezdése értelmében a valamely közjogi szervezettel szolgálati viszonyban álló és külföldön szolgálatot teljesítő osztrák állampolgárokat (külföldön szolgálatot teljesítő tisztviselők) úgy kell kezelni, mintha belföldön rendelkeznének szokásos tartózkodási hellyel.

Familienlastenausgleichsgesetz (a családi kiadások támogatások útján történő fedezéséről szóló törvény, a továbbiakban: FLAG), különösen a 2. §. A 2. § (1) bekezdése értelmében kiskorú gyermekek után családi támogatásra jogosult minden olyan személy, aki Ausztriában lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik. A FLAG 2. §-ának (8) bekezdése értelmében a családi támogatásra való jogosultság csak akkor áll fenn, ha az érdekeltségek központja Ausztriában található. A FLAG 5. §-ának (3) bekezdése értelmében nem áll fenn családi támogatásra való jogosultság olyan gyermekek tekintetében, akik állandó jelleggel külföldön tartózkodnak. A FLAG 53. §-ának (1) bekezdése értelmében az Európai Gazdasági Térségről (EGT) szóló megállapodásban részes államok állampolgárai az osztrák állampolgárokkal egyenlő bánásmódban részesülnek. Egy gyermeknek az Európai Gazdasági Térség valamelyik államában való állandó tartózkodását egy gyermek Ausztriában való állandó tartózkodásával egyenértékűnek kell tekinteni.

2019. január 1-jétől a FLAG 53. §-ának újonnan elfogadott (5) bekezdését kell alkalmazni, amely szerint a BAO 26. §-ának (3) bekezdését a FLAG szerinti ellátások vonatkozásában csak 2018. december 31-ig kell alkalmazni. 2019. január 1-jétől a BAO 26. §-ának (3) bekezdését a FLAG szerinti ellátások tekintetében csak az olyan külföldön szolgálatot teljesítő személyek, valamint házastársaik és gyermekeik esetében kell alkalmazni, akik egy önkormányzat megbízásából teljesítenek szolgálatot.

Entwicklungshelfergesetz (a segélymunkásokról szóló törvény, a továbbiakban: EHG), különösen a 13. §. Az EHG 2018. december 31-ig hatályos változata 13. §-ának (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a szakembereket és a velük közös háztartásban élő családtagokat, amennyiben e személyek osztrák állampolgárok vagy e személyekkel az Európai Unió joga alapján egyenlő bánásmódban részesülő személyek, a felkészülés és a külföldi munkavégzés ideje alatt a családi ellátásokra való jogosultságot illetően úgy kell kezelni, mintha nem tartózkodnának állandó jelleggel a munkavégzés helye szerinti országban. 2019. január 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezték az EHG 13. §-ának ezen (1) bekezdését, és pótlás nélkül törölték azt. 2019. január 1-jétől ezzel gyakorlatilag megszűnt a segélymunkások családi támogatásra való jogosultsága.

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes német állampolgár. Férje, akivel 2008 óta házas, brazil állampolgár. Három gyermekük van, akik szintén német állampolgárok, és 2011. október 30-án, 2015. január 22-én, illetve 2017. december 11-én születtek.
- 2 2016. szeptember 6-án a felperes segélymunkásként munkaviszonyt létesített egy osztrák munkáltatóval. A munkaszerződés szerint a munkavégzés helye Bécs (Ausztria). Egy felkészítő tanfolyam 2016. szeptember 6. és 2016. október 21. közötti elvégzését követően a felperes 2016. október 31-én kezdte meg a külföldi munkavégzést Ugandában, ahova családtagjai is elkísérték, és ahol – egy 2017. október 17. és 2018. február 7. közötti szülési szabadságtól eltekintve, amelynek ideje alatt a felperes és családtagjai a felperes szüleinél laktak Németországban – 2019. augusztus 15-ig dolgozott. 2019. augusztus 15. és 2019. szeptember 15. került sor a visszailleszkedésre Bécsben. Ezzel véget ért a munkaviszony.
- 3 A munkaviszony ideje alatt a felperes és családtagjai Ausztriában voltak biztosítottak a társadalombiztosítás keretében, és ott rendelkeztek bejelentett állandó lakóhellyel. Egy szolgálati lakással rendelkeztek, amelyet a munkáltató bocsátott rendelkezésükre, azzal a megszorítással azonban, hogy a felperes és családja azt csak a felkészülés és a visszailleszkedés ideje alatt használhatta. A felperes külföldi munkavégzésének idejére a lakást más segélymunkások kapták meg.
- 4 A felperes szülei Németországban egy 180 m²-es lakással rendelkeznek, amelyben két szoba áll a felperes rendelkezésére, amelyeket a felperes legutóbb 2016 márciusa és 2016 szeptembere között, valamint az említett szülési szabadság ideje alatt használt. 2013-tól 2016 márciusáig a felperes és gyermekei felváltva Németországban és Brazíliában tartózkodtak, ahol a férj földbirtokkal rendelkezik, és önálló vállalkozóként folytatott mezőgazdasági tevékenységet. A férj elkíséri a felperest kiküldetéseire. A segélymunkásként történő munkavégzés során a felperes minden szabadságát Németországban töltötte, és valamennyi gyermek Németországban született. A felperes bankszámlái szintén Németországban vannak. Németországban élnek a felperes szülei is, akikhez őt és gyermekeit nagyon szoros kapcsolat fűzi.
- 5 A felperes megerősíti azonban, hogy ő a gyermekeivel és a gyermekek apjával sem Németországban, sem Brazíliában nem rendelkezik közös családi lakóhellyel. A családi lakóhely, ahol a felperes, a gyermekek apja és a gyermekek érdekeltségeinek közös központja van, és ahol ténylegesen mindig együtt vannak, minden esetben a munkavégzés mindenkori helye.
- 6 2016 szeptemberéig a felperes első két gyermeke után Németországban a német Kindergeldgesetz (a gyermekek után járó ellátásról szóló törvény) alapján gyermekek után járó ellátásban részesült. 2016 októberétől a német intézmény beszüntette a gyermekek után járó ellátás folyósítását azzal az indokkal, hogy a felperes 2016. szeptember 6. óta Ausztriában dolgozik, a gyermekek apja pedig

nem végez munkát Németországban, és erre tekintettel elsődlegesen Ausztria illetékes a családi ellátások folyósítására. A német intézmény nem értesítette az osztrák intézményt a gyermekek után járó ellátás folyósításának beszüntetéséről.

- 7 A felperes két, 2016. október 5-i kérelmével az első két gyermek tekintetében 2016 októberétől, 2018. január 8-i kérelmével pedig a harmadik gyermek tekintetében is kérte a FLAG alapján az osztrák családi támogatásnak, továbbá az Einkommensteuergesetz (a jövedelemadóról szóló törvény) alapján a gyermekek után járó adójóváírásnak biztosítását. Az alperes hatóság illetékes intézményként mindegyik kérelmet mint megalapozatlant elutasította. Az alperes hatóság nem vette fel a kapcsolatot a németországi illetékes intézménnyel. Ideiglenes határozat sem született arról, hogy melyik intézmény illetékes elsődlegesen. A németországi intézményhez nem nyújtottak be kérelmet a 883/2004 rendelet 68. cikkének (2) bekezdése szerinti különbszeti kiegészítés folyósítása iránt.
- 8 A felperes jogorvoslati kérelmet nyújtott be a kérelmek elutasításával szemben, amelyet az alperes hatóság elutasított. A felperes jogorvoslati kérelmet nyújtott be ezzel szemben, és az ügyeket a Bundesfinanzgericht (szövetségi pénzügyi bíróság, Ausztria) mint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság elé terjesztették döntéshozatal céljából.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 9 A felperes véleménye szerint a felkészülési idő és a lakóhely-bejelentés alapján Ausztria minősül a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének a) pontja értelmében vett – legalábbis „fiktív” – foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak. A felperes Bécsből kapja utasításait, és szerződés szerint Bécs a munkavégzés helye. Bécsben tartották a felkészítő tanfolyamot, és a felperes Bécsben töltötte el a visszailleszkedésre szánt egy hónapot. Az ausztriai lakóhely-bejelentés révén a felperes Ausztriába helyezte át érdekeltségeinek központját, és ezért megfelel az EHG régi változatának a BAO 26. §-ával összefüggésben értelmezett 13. §-ának (1) bekezdésében foglalt feltételeknek. E rendelkezésnek az alperes hatóság általi értelmezése ellentétes mind a nemzeti, mind az európai jogi értelmezési elvekkel, mert éppen nem a belföldi lakóhely bír jelentőséggel. Ez az értelmezés következik az az egyenlő bánásmódnak az 1408/71 rendelet 3. cikke szerinti követelményéből is. Az 1986. január 15-i Pinna ítéletre (41/84, EU:C:1986:1, 23. pont) hivatkozva a felperes azzal érvel, hogy a Bíróság a családi ellátásokra való jogosultságok között a családtagok tartózkodási helye alapján történő megkülönböztetést kifejezetten „a hátrányos megkülönböztetés leplezett formájának” tekintette, amely tilos.
- 10 Az alperes hatóság véleménye szerint a felperesre uniós állampolgár külföldiként tévesen terjed ki az osztrák társadalombiztosítási rendszer, mert segélymunkásként egy harmadik országban folytatta tevékenységét, amire tekintettel nem tartozik a 883/2004 rendelet hatálya alá, és nem jogosult az osztrák családi támogatásra. Mivel a felperes egy harmadik országban folytatja

tevékenységet, Ausztria nem minősül a foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak. A munkáltató által Bécsben rendelkezésre bocsátott lakás nem felel meg sem a 883/2004 rendelet 1. cikkének j) pontja szerinti lakóhely, sem az e rendelet 1. cikkének k) pontja szerinti tartózkodási hely követelményeinek. Ausztria ennél fogva a lakóhely szerinti tagállamnak sem minősül.

- 11 A kizárólag nemzeti jogi jogalapon alapuló értékelés ugyanígy kizárja a családi támogatás biztosítását. Az EHG régi változata 13. §-ának (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy ez a rendelkezés csupán fenntartja a korábban az általános elvek (belföldi lakóhely vagy tartózkodási hely, az érdekeltségek ausztriai központja, a jogosult személy háztartásához tartozó és külföldön nem állandó jelleggel tartózkodó gyermekek) alapján megszerzett, családi támogatásra való jogosultságot, de nem alapozza meg azt. A belföldieknek szintén már segélymunkásként történő foglalkoztatásuk kezdetét megelőzően jogosulttá kell válniuk a családi támogatásra az alapfeltételek teljesítése révén, ezért a FLAG 53. §-ának (1) bekezdése szerinti az uniós állampolgár külföldieket nem különböztetik meg hátrányosan, hanem ők a belföldiekkel egyenlő bánásmódban részesülnek, és ezért nem sérül az egyenlő bánásmód elve.
- 12 Az alperes hatóság a Bundeskanzleramt (szövetségi kancellária, Ausztria) szakmai szempontból felelős tisztviselőjének utasítására és a Bundesfinanzgericht (szövetségi pénzügyi bíróság) 2014. április 14-i - nem megtámadott - ítéletére alapozza jogi álláspontját; az említett ítélet összehasonlítható helyzetben szintén megtagadta a családi támogatást egy holland segélymunkástól.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 13 A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a jelen ügyben lényegében arról van szó, hogy Ausztria a foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak minősül-e a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének a) pontja értelmében, és ezért elsődlegesen köteles-e biztosítani a felperes részére az igényelt családi támogatást. Ha Ausztria nem tekinthető a foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak, akkor az említett rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontja alapján a lakóhely szerinti tagállam az illetékes a családi támogatás nyújtása szempontjából. A felperes ismertetett lakhatási helyzete alapján a kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint Németországot kell a lakóhely szerinti tagállamnak tekinteni. Vagylagosan annak kérdéséről van szó, hogy az EHG régi változata 13. §-ának (1) bekezdése önmagában a nemzeti jog alapján, tehát az uniós jogtól függetlenül megalapozza-e a felperes jogosultságát, ami azt a kérdést veti fel, hogy közvetten hátrányosan megkülönböztető-e az EHG régi változata 13. §-a (1) bekezdésének rendszer, vagy azt közvetten hátrányosan megkülönböztető módon értelmezik-e. Az egyes kérdéseket illetően a kérdést előterjesztő bíróság a következőket fejteti ki:
- 14 Az első kérdésről: ez a kérdés a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdése a) és e) pontjának elhatárolására vonatkozik. A felperes egy osztrák munkáltatóval létesített munkaviszonyt, és e munkaviszonnyal a nemzeti jogszabályok alapján a

kötelező osztrák biztosítási rendszer hatálya alá tartozik. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint Ausztria ezért a foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak minősül. Ha azonban a Bíróság arra a következtetésre jut, hogy a segélymunkási tevékenységre a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontjában foglalt általános kiegészítő szabály vonatkozik, akkor a társadalombiztosításra (Ausztria) és a családi ellátásokra (Németország) más-más tagállam az illetékes.

- 15 A 883/2004 rendelet alkalmazási körében a Bíróság eddig csak egy lett tengerész ügyében foglalkozott a harmadik országban folytatott munkavállalói tevékenységgel (2019. május 8-i Inspecteur van de Belastingdienst ítélet, C-631/17, EU:C:2019:381). Ebben az ítéletben a Bíróság kifejezetten a harmadik országokkal kapcsolatos helyzetek kiegészítő szabályaként jellemezte a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének e) pontját. Az említett ügyben azonban kizárólag harmadik országban került sor a tevékenység folytatására. A jelen ügy eltér ettől az Ausztriában a harmadik országba történő kiküldés előtt eltöltött felkészülési idő és a visszatérés után eltöltött reintegrációs idő miatt. A kérdést előterjesztő bíróság mindenesetre meg van győződve arról, hogy egy segélymunkás esetében a munkaviszony a munkáltató székhelye szerinti tagállamon keresztül minden esetben kapcsolóelvvel szolgált, amire tekintettel véleménye szerint Ausztriát a foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak kell tekinteni.
- 16 A második kérdésről: a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a FLAG 53. §-ának (1) bekezdése csak formális értelemben osztrák jogszabályi rendelkezés, anyagi értelemben viszont uniós jogot szabályoz azáltal, hogy – részben szó szerint, részben értelemszerűen – rendeletek tartalmát ismétli meg. A kérdést előterjesztő bíróság ezt problematikusnak véli, mert a FLAG 53. §-a arra készlet, hogy a belföldiekkel való egyenlő bánásmód uniós jogi követelményét nemzeti, ne pedig uniós jogi kritériumok alapján értelmezzék, ami elhomályosítja a közvetlenül alkalmazandó uniós jog értelmezését, ez pedig veszélyezteti a Bíróság értelmezési monopóliumát.
- 17 A harmadik kérdésről (az uniós külföldi állampolgárok közvetett hátrányos megkülönböztetése az EHG régi változata 13. §-ának (1) bekezdése révén): a harmadik (akárcsak a negyedik) kérdés csak abban az esetben bír jelentőséggel, ha az alapeljárásban szereplő helyzet a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdése e) pontjának hatálya alá tartozik, és az uniós jog alapján kizárólag a lakóhely szerinti tagállam (amely a kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a jelen esetben Németország) köteles családi ellátásokat nyújtani.
- 18 Az EHG régi változata 13. §-ának (1) bekezdését - a 2012. június 12-i Hudzinski ítéletben (C-611/10 és C-612/10, EU:C:2012:339) foglaltakhoz hasonlóan - alternatív tagállami jogalpnak kell tekinteni. Ilyenként hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek kell lennie. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint azonban azt legalábbis közvetetten hátrányosan megkülönböztető módon értelmezik, mivel az alperes hatóság általi értelmezés

megköveteli, hogy a családi támogatásra való jogosultság már a segélymunkásként történő foglalkoztatás kezdetét megelőzően fennálljon. E feltétel könnyebben teljesíthető a belföldiek számára. A megtámadott határozatok ezenkívül nem fejtik ki, hogy a segélymunkási tevékenység megkezdése előtt megszerzett jogosultságnak mennyi ideig kell előzetesen fennállnia.

- 19 A negyedik kérdésről (a nem illetékes tagállam eljárási kötelezettségei): az uniós jog azon tagállam illetékes intézményére hárítja a negyedik kérdésben felsorolt kötelezettségeket, amelynek jogszabályait másodlagosan kell alkalmazni. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint azonban Ausztria semmiképpen sem tekinthető másodlagosan illetékes tagállamnak. Ausztria az uniós jog alapján vagy a foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak, vagy – alternatív helyzetben – nem illetékes tagállamnak minősül. A 883/2004 rendelet, illetve a 987/2009 rendelet nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely kifejezetten a nem illetékes tagállam számára is előírja a negyedik kérdésben felsorolt kötelezettségek teljesítését. A kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint a jelen esetben az osztrák intézmény nem tett arra irányuló intézkedéseket, hogy értesítse a német intézményt a felperes által Ausztriában benyújtott kérelemről. Ausztriában időközben már a Bundesfinanzgericht (szövetségi pénzügyi bíróság) előtti jogorvoslati eljárás szakaszában tart az eljárás. A kérdést előterjesztő bíróságban ezért felmerül a kérdés, hogy az intézmény mulasztásai átszállnak-e az eljáró bíróságra az eljárás további menetében, és ha igen, milyen mértékben. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a Bíróság ez idáig nem alakított ki ítélezési gyakorlatot e jogkérdésekben.
- 20 A 883/2004 rendelet 68. cikke (3) bekezdésének és a 987/2009 rendelet 60. cikke (2) és (3) bekezdésének célja, hogy a migráns munkavállalók számára időbeli és személyi szempontból biztosítsák a jogosultságokat. A konkrét helyzetben a kérelem benyújtásának időpontja bír jelentőséggel, amely időbeli szempontból korlátozza a jogosultságot. Különösen az tűnik kérdésesnek, hogy az érintett személy tekintetében fennmarad-e a kérelem elsődlegesen illetékes tagállamban történő, határidőn belüli benyújtásának fikciója. A kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint a német intézményhez nem nyújtottak be kérelmet. Kérdéses tehát – ha nem Ausztria az elsődlegesen illetékes tagállam –, hogy e tagállam hatóságai kötelesek voltak-e a kérelmeket Németországba továbbítani, és hogy a felperes tekintetében fennáll-e a határidő betartásának fikciója.
- 21 A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a mulasztó intézmény kötelezettsége bírósági eljárás esetén átszállhat az eljáró bíróságra. Ilyen megközelítés mellett a 987/2009 rendelet 60. cikkének (3) bekezdése értelmében vett ideiglenes határozat meghozatalára vonatkozó kötelezettség átszáll az eljáró bíróságra, az intézmény fogalmát ezért nem abszolút módon kell értelmezni. A hatékony jogorvoslat értelme és célja az átfogó jogvédelem megvalósítása. Az ideiglenes határozat célja, hogy a kérelmező számára gyorsan tisztázódjon az illetékesség a családi ellátás folyósításának biztosítása érdekében. E célok eléréséhez szükséges annak megállapítása, hogy az ideiglenes határozat meghozatalára vonatkozó kötelezettség átszáll a bíróságra.

- 22 Az ötödik kérdésről (a bíróság határozathozatali jogkörének terjedelme): mivel az intézmények egymással elektronikus adatcsere útján kapcsolatban állnak, a határozathozatali kötelezettség átszállása korlátozott lehet annyiban, amennyiben az eljáró bíróság kizárólag arra rendelkezik jogkörrel, hogy megfelelően utasítsa az intézményt egy ilyen határozat meghozatalára, amelynek tartalmát a bíróságnak kell meghatároznia. A konkrét helyzetben a kérdést előterjesztő bíróság ideiglenes határozatot hozott, és az alperes hatóságot mint intézményt arra kötelezte, hogy továbbítsa azt az illetékes német intézményhez, és folytasson párbeszédre irányuló eljárást az intézmények között.
- 23 A hatodik kérdésről: e kérdéssel azt szeretné megtudni a kérdést előterjesztő bíróság, hogy mikor köteles az eljáró bíróság ideiglenes határozatot hozni az alkalmazandó elsőbbségi szabályokról. A kérdést előterjesztő bíróság ezzel kapcsolatban tömören csak azt fejtí ki, hogy véleménye szerint az eljáró bíróságnak már a jogorvoslati kérelem bírósághoz történő benyújtásakor meg kell hoznia ezt a határozatot, ha az illetékes intézmény nem tett eleget ennek a kötelezettségnek.
- 24 A hetedik kérdésről (kérelem benyújtásának elmulasztása a másodlagosan illetékes tagállamban): ez a kérdés akkor bír jelentőséggel, ha a Bíróság Ausztriát a foglalkoztatás helye szerinti tagállamnak tekinti, és ezért Ausztria az elsődlegesen illetékes tagállam. A 883/2004 rendelet 68. cikkének – a határidő betartásának fikcióját szabályozó – (3) bekezdése a fordított helyzetre (a másodlagosan illetékes tagállam általi továbbításra) vonatkozik, és szövege alapján a jelen ügyben nem alkalmazandó. A jelen ügyben szereplő helyzet a 987/2009 rendelet 60. cikke (2) bekezdése második és harmadik albekezdésének hatálya alá tartozik, mely rendelkezések az elsődlegesen illetékes tagállam továbbítási kötelezettségét szabályozzák, nem garantálják azonban kifejezetten a határidő betartását.
- 25 A kérdést előterjesztő bíróságban felmerül a kérdés, hogy a 883/2004 rendelet 68. cikkének (2) bekezdése szerinti különbözeti kiegészítés folyósításához ténylegesen külön kérelemre van-e szükség arra tekintettel, hogy azon tagállam intézményét, amelynek jogszabályait elsődlegesen kell alkalmazni, továbbítási kötelezettség terheli azon tagállam intézményével szemben, amelynek jogszabályait másodlagosan kell alkalmazni. A jogvédelem eszméje által vezérelt uniós jog éppen a 883/2004 rendelet 68. cikkének (3) bekezdésében foglalt, a határidő betartására vonatkozó fikció hiánya miatt adott esetben úgy értelmezhető, hogy a két intézményt a rendeletek összekapcsolják egymással olyan módon, hogy közösen kell *egyetlen egy* kérelmet elbírálniuk. Ez alapján az a körülmény, hogy a 987/2009 rendelet 60. cikke (2) bekezdésének második albekezdése nem tartalmaz kifejezetten fikciót, nem lenne tervszerűtlennek tekinthető, és feleslegessé válna a 883/2004 rendelet 68. cikke – a határidő betartását szabályozó – (3) bekezdésének analógia útján történő alkalmazására vonatkozó kérdés.
- 26 A nyolcadik és kilencedik kérdésről: ezek a kérdések csak akkor bírnak jelentőséggel, ha a Bíróság arra a következtetésre jut, hogy az EHG régi változata

13. §-ának (1) bekezdése általános jelleggel alternatív jogosultságot biztosít a felperes számára az osztrák családi támogatásokra, mert Ausztriának lojalitási okok miatt helyre kell állítania a korábbi jogi helyzetet, vagy 2018. december 31-ig egyedi jelleggel ilyen jogosultságot biztosított, amiből adott esetben a jogosultság fennmaradása vezethető le.
- 27 A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint kérdéses, hogy a munkavállalók EUMSZ 45. cikk szerinti szabad mozgásának alapvető szabadságába történő beavatkozást jelent-e a segélymunkásokat megillető családi támogatás megszüntetése. Mivel a Bíróság valamennyi alapvető szabadságot általános korlátozási tilalommal bővítette ki (lásd: 1995. november 30-i Gebhard ítélet, C-55/94, EU:C:1995:411, 37. pont), a családi támogatás megszüntetése adott esetben tiltott korlátozásként fogható fel, mivel alkalmas arra, hogy akadályozza és kevésbé vonzóvá tegye a munkavállalók szabad mozgásának gyakorlását.
- 28 A segélymunkásokat megillető családi támogatás megszüntetése nem jelent ugyan közvetlen hátrányos megkülönböztetést, mert nem az állampolgársághoz kapcsolódik, az állampolgárság alapján történő közvetett hátrányos megkülönböztetés áll azonban fenn akkor, ha a családi támogatások biztosítását a lakóhelyre vagy a tartózkodási helyre vonatkozó követelményektől teszik függővé. A kérdést előterjesztő bíróság ezzel összefüggésben hivatkozik a 2019. január 24-i Balandin és társai ítéletre (C-477/17, EU:C:2019:60, 38. és azt követő pontok) és a 2019. szeptember 5-i Caisse pour l'avenir des enfants végzésre (C-801/18, nem tették közzé, EU:C:2019:684, 49. pont).
- 29 Ami a munkavállalók szabad mozgásába történő beavatkozás esetleges igazolását illeti, a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy egyetlen igazoló ok sem jöhet szóba, mivel a segélymunkásokat megillető családi támogatás ausztriai megszüntetésének valódi oka gazdasági megfontolásokban, mégpedig abban rejlik, hogy ne kerüljön sor a családi ellátások harmadik országba történő exportálására, a Bíróság pedig nem ismeri el igazoló okként a tisztán gazdasági megfontolásokat.
- 30 Még ha a segélymunkásokat megillető családi támogatás megszüntetése igazolható lenne is, annak emellett arányosnak is kellene lennie, ami a kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint szintén nem áll fenn. Mivel Ausztria kizárólag a segélymunkások tekintetében szüntette meg a családi támogatást, például a diplomáciai személyzet tekintetében azonban fenntartotta azt, kérdéses lehet, hogy Ausztria koherensen járt-e el, mert már az intézkedés alkalmassága sem áll fenn.
- 31 A nyolcadik kérdésre adandó nemleges válasz esetén a kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint kérdéses, hogy a felperes szerzett jogként egyedi és konkrét jogosultságot szerzett-e a családi támogatás fennmaradására (lásd: 2009. november 26-i Slanina ítélet, C-363/08, EU:C:2009:732).