

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2003. december 11.¹

1. A bécsi Arbeits- und Sozialgericht (szociális kérdésekben első fokon eljáró bíróság, Ausztria) előtti jogvita tárgya olyan panasz, amely különleges jellege ellenére nyilvánvaló igazságtalanságot teremthet, mivel nemzeti jogszabály alapján ellátás nyújtását tagadja meg azon volt osztrák hadifoglyoktól, akik időközben más állam állampolgárságát szereztek meg.

Alkalmazandó jog

2. Az osztrák belső jogot illetően az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolása érdekében a hadifoglyok kárpótlásáról szóló osztrák törvény (Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz [a továbbiakban: szövetségi törvény])² 1. cikkét szükséges figyelembe venni, amely a következőképpen rendelkezik:

„Az az osztrák állampolgár

A kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy ez a feltétel a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásának korlátozását valósítja-e meg. Emellett felmerül az a kérdés is, hogy egy ilyen jellegű intézkedés összeegyeztethető-e az EK 12. cikkben meghatározottak szerinti, állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmával.

1. aki az első vagy második világháborúban hadifogságba esett, vagy
2. akit a második világháborúban vagy Ausztriának a szövetséges hatalmak általi megszállása alatt idegen hatalom

1 — Eredeti nyelv: spanyol

2 — Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich I, 142/2000. sz., a Bundesgesetzblatt I, 40/2002. számba közzétett változatban.

politikai vagy katonai okból letartóztatott és fogságban tartott, vagy

Az alapeljárás tényállása

3. akiket az áldozatok megsegítéséről szóló törvény (Opferfürsorgegesetz; Bundesgesetzblatt I, 183/1947. sz.) értelmében valós vagy közvetlenül fenyegető politikai üldöztetés miatt Ausztria területét elhagyta, és akit a (2) bekezdésben meghatározott okok miatt a második világháború kezdetét követően idegen hatalom letartóztatott és fogságban tartott, jelen szövetségi törvény feltételei alapján ellátásra jogosult.”

3. Ami a közösségi normákat illeti, az EK 39. cikk mellett, amely a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgását biztosítja, szükséges hivatkozni az EK 12. cikk első bekezdésére is, amely a következőképp rendelkezik:

4. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint az alapeljárás felperese, Josef Baldinger 1927. április 19-én osztrák állampolgárként született. 1945 januárjától 1945 májusáig a német fegyveres erők katonájaként részt vett a második világháborúban. 1945. május 8-tól 1947. december 27-ig hadifogságban volt orosz területen.

5. Ezt követően Ausztriában dolgozott, majd 1954-ben munkaszerzés céljából áttelepült Svédországba, ahol 1964-ig szakmai tevékenységet folytatott. Ezután egy évig újból szülőhazájában dolgozott, majd 1965 áprilisában letelepedési szándékkal kivándorolt Svédországba, ahol szakmai tevékenységet folytatott. 1967-ben megszerezte a svéd állampolgárságot, melynek következtében elvesztette eredeti állampolgárságát.

1986. május 1-je óta a felperes rokkantsági és öregségi nyugdíjat kap az osztrák társadalombiztosítástól.

„E [EK] szerződés alkalmazási körében és az abban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés”.

6. Amikor 2000-ben a szövetségi törvény bevezette a volt hadifoglyok számára nyújtandó ellátást, J. Baldinger kérelemmel for-

dult a Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiterhez, a kifizetések folyósításáért fel-
előls szervhez, amely azonban azt tőle 2002.
március 1-jei határozatában megtagadta.

2. akiket a második világháborúban vagy
Ausztriának a szövetséges hatalmak
általi megszállása alatt idegen hatalom
politikai vagy katonai okból letartóztat-
ott és fogságban tartott, vagy

7. J. Baldinger az osztrák bíróság előtt meg-
támadta a határozatot.

3. akik valós vagy közvetlenül fenyegető
politikai üldöztetés miatt Ausztria terü-
letét elhagyták, és akiket politikai vagy
katonai okok miatt a második világ-
háború kezdetét követően idegen hata-
lom letartóztatott és fogságban tartott,

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

8. A bécsi Arbeits- und Sozialgericht úgy
döntött, hogy eljárását felfüggeszti és a
következő kérdést terjeszti előzetes döntés-
hozatalra a Bíróság elé:

csak akkor jogosultak egy elsőként egy 2000-
es jogszabály által bevezetett anyagi kártérít-
ésre, amennyiben a kérelem benyújtásakor
osztrák állampolgárságúak?”

A Bíróság előtti eljárás

„Az EK-Szerződés a munkavállalók szabad
mozgásáról szóló 48. cikkének (2) bekezdése
(jelenleg, módosítást követően, 39. cikk (2)
bekezdés) úgy értelmezendő-e, hogy azzal
ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely-
nek értelmében azok a személyek,

9. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett
kérdést tartalmazó végzést 2002. október 28-
án vették nyilvántartásba a Bíróság Hivatalá-
nál.

1. akik az első vagy második világháború-
ban hadifogságba estek, vagy

10. Mind az osztrák kormány, mind az
Európai Közösségek Bizottsága írásbeli és
szóbeli észrevételeket tett. A tárgyalásra
2003. november 13-án került sor.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés vizsgálata

11. A kérdést előterjesztő bíróság kifejtette, hogy az alapeljárás tárgyát képező pénzügyi ellátás nincs összefüggésben semmilyen, ellenérték fejében végzett tevékenység gyakorlásával.

12. Továbbá nem vitatott az, hogy a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet³ nem alkalmazható, mivel a 4. cikk (4) bekezdésében foglaltak szerint a háború és annak következményei áldozatai számára nyújtott ellátások rendszerére a rendelet hatálya nem terjed ki.

E rendszerek esetében az ellátást nyújtó állam kötelezettsége ugyanis olyan helyzetekből ered, amelyek nem a szabad mozgás gyakorlásának az eredményei; ezen ellátások célja éppen ellenkezőleg az, hogy az ellátást nyújtó állam egyéni érdekeinek megfelelően az áldozatokat kárpótolják.

A szóban forgó ellátást lényegében azért juttatja az állam, hogy tanújelét adja a hosszú

ideig tartó fogságot igazoló volt hadifoglyoknak az elszenvedett megpróbáltatások nemzeti elismerésének, azt tehát az államnak tett szolgálatok ellentételezéseként folyósítja.⁴

13. A munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet⁵ sem alkalmazható, mivel a Bíróság az Even-ügyben 1979. május 31-én hozott ítéletében⁶ megállapította, hogy a rendelet szabályai összességéből valamint teleologikus értelmezéséből kitűnik, hogy a szóban forgó szociális és pénzügyi előnyök a nemzeti munkavállalókat általában munkavállalói objektív minőségük vagy az alapján illetik meg, hogy az ország területén lakóhellyel rendelkeznek. Ugyanakkor egy olyan ellátás, amely egy fegyveres konfliktus során elszenvedett megpróbáltatások — mint a hadifoglyok megpróbáltatásai — nemzeti elismerési rendszerén alapul, nem felel meg az említett 1612/68 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerinti kedvezmények lényeges jellemzőinek, és ezért nem tartozik e rendelet tárgyi hatálya alá.

14. Hasonló okok miatt szintén nem könnyű a vitatott ellátást összekapcsolni az EK 39. cikk (2) bekezdésében említett három

4 — A 9/78. sz. Gillard-ügyben 1978. július 6-án hozott ítélet (EBHT 1978., 1661. o.) 13. pontja.

5 — Az 1968. október 15-i tanácsi rendelet (HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.).

6 — A 207/78. sz. ügy (EBHT 1979., 2019. o.).

3 — HL L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.

szemponttal, azaz a foglalkoztatással, a javadalmazással és az egyéb munkafeltételekkel. A munkavállalók szabad mozgása nem nyújt védelmet olyan hátrányok ellen, amelyek más természetű okokra vezethetők vissza.

15. Így szó szerinti értelmezésben azt kellene válaszolni a feltett kérdésre, hogy az EK 39. cikkel nem ellentétes, hogy egy nemzeti jogszabály ahhoz a feltételhez kösse egy, a volt hadifoglyok részére járó ellátás nyújtását, hogy a kérelem benyújtásának időpontjában a kérelmező az ellátást nyújtó tagállam állampolgára legyen.

16. Ennek ellenére nehéz elfogadni egy ilyen formális értelmezést, amely nyilvánvaló igazságtalanságot teremthet.

A tárgyaláson az osztrák kormány nem nyújtott megfelelő indokot az eltérő bánásmód igazolására. Jóllehet célzást tett egy feltételezett jogos érdekre, amely szerint az ilyen fajta ellátásokat azok részére kell nyújtani, akik fenntartották a kötelekeiket Ausztriával, de általános értelemben elismerte, hogy ez az anomália valószínűleg a törvényhozó mulasztásának köszönhető.

17. A hátrányos megkülönböztetés, amelyben ezen eljárás oka rejlik, a szövetségi törvény szövegének teleologikus értelmezése segítségével nyilvánvalóan elkerülhető. Anélkül, hogy szándékomban állna a nemzeti bíróságnak az osztrák jog értelmezésére vonatkozó hatáskörének elvitatása, tagadhatatlan, hogy nem úgy tűnik, hogy a szövetségi törvény rendelkezéseinek szóhasználata kizárná az ellátásra jogosultak köréből azokat a személyeket, akik a megfelelő időszakban — azaz a hadifogság ideje alatt — osztrák állampolgárok voltak.

Éppen ellenkezőleg, a norma formális értelmezése — amelyet a kérdést előterjesztő bíróság előnyben részesít — arra a következtetésre vezetne, hogy Ausztria nemzetiségüktől függetlenül kárpótlást nyújt mindazoknak az állampolgároknak, akik az első vagy a második világháborúban hadifogságba estek, azzal az egyetlen feltétellel, hogy a kérelem benyújtása időpontjában osztrák állampolgárok.

18. A tárgyaláson az osztrák kormány képviselője kifejtette, hogy a szövetségi törvény célja, hogy kárpótolja a hadifoglyokat a fogság alatt elszenvedett megpróbáltatásokért. A rendelkezés megszorító értelmezése helyességének igazolása érdekében hozzátette, hogy ez az értelmezés azért érvényesül, mert az érintett időszakban — azaz a német megszállás alatt — nem létezett osztrák állampolgárság, így a jogszabályok egy szokásos körülírást tartalmaznak a korszak

osztrák állampolgárainak leírására, ez pedig nem szerepel a szövetségi törvényben.

19. Így felmerül a kérdés, hogy az e körülményekből eredő pénzbeli igazságtalanság megengedi-e, hogy a Bíróság is a kérdést előterjesztő bíró javaslataitól eltérően közelítse meg a problémát. Figyelembe kellene venni a 17. századi spanyol szerző, Baltasar Gracián alapelvét, mely szerint „jó lélek a változékony szerencsével szemben, jó természet a szigorú törvénnyel szemben, jó művészet a tökéletlenséggel szemben és minden téren józan ész”⁷.

20. Ahogy a Bizottság helyesen rámutatott, az ilyen típusú hátrányos megkülönböztetések esetében az EK 12. cikkre lehet hivatkozni.

A fenti szabály ugyanis a vonatkozó egyedi rendelkezések sérelme nélkül tilt minden állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetést, amennyiben az a Szerződés hatálya alá tartozik.

21. A Bizottság számos olyan ítéletre hivatkozik, amely a *cautio judicatum solvi* (az eljárás esetleges költségeinek fedezésére szolgáló pénzösszeg megelőlegezésének kötelezettsége)⁸ elv és a közösségi jog összeegyeztethetlenségével kapcsolatos, és amelyekben a Bíróság tágan értelmezte a Szerződés tárgyi hatályát annak érdekében, hogy abba beletartozzon az alapeljárás keresetének valamennyi, a közösségi jog által biztosított alapvető szabadságok gyakorlásával összefüggő eleme.

22. Sajnálom, de nem tudok teljes mértékben egyetérteni a Bizottság voluntarista álláspontjával. A Data Delecta és Forsberg, valamint a Hayes-ügy tárgya egy tipikus, határokon átnyúló, árukereskedelemből eredő mennyiségi követelés volt, ezért kétségtelenül meg lehetett állapítani, hogy a kérdéses eljárási intézkedés természetére vonatkozó vita az áruk szabad mozgása gyakorlásának jogi megítélése alá tartozik.

A Saldanha és MTS ügyben az alapeljárás felperesei azt kérték a nemzeti bírótól, hogy az alperes társaság — amelyben a felperesek részesedéssel rendelkeztek — tőkéje átszervezésének megakadályozása érdekében ideiglenes intézkedést hozzon. A Bíróság annak megemlítésére szorítkozott, hogy a letelepedés szabadságának megvalósítását elősegítő intézmények közül az EK-Szerződés 54. cikke (3) bekezdése g) pontjának (jelenleg, módo-

7 — Baltasar Gracián: *El Criticón*, első rész, 8. fejezet, Ed. Turner, Biblioteca Castro, Madrid, 1993., 106. o.

8 — A C-43/95. sz., Data Delecta és Forsberg ügyben 1996. szeptember 26-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-4661. o.); a C-323/95 sz., Hayes kontra Kronenberger ügyben 1997. március 20-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-1711. o.); és C-122/96. sz. Saldanha és MTS Securities Corporation kontra Hiross ügyben 1997. október 2-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-5325. o.) (a továbbiakban: Data Delecta- Hayes- és Saldanha-ügyben hozott ítéletek).

sítást követően, EK 44. cikk, (2) bekezdés, g) pont) feljogosítja a Tanácsot és a Bizottságot azon biztosítékok összehangolására, amelyeket a tagállamok követelnek meg a társaságtól a társaságok tagjai és harmadik személyek érdekeinek védelme érdekében. Így a szóban forgó eljárási követelmény a Szerződés hatálya alá tartozik, és mint ilyen, kiterjed rá az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalma.

23. Ez a doktrína a jelen esetre nem alkalmazható, mivel — mint ahogy azt az előbb alátámasztottam — a volt hadifoglyok részére nyújtott ellátás nem tartozik azon előnyök közé, amelyeket a munkavállalók szabad mozgásának technikai fogalma magában foglal. Továbbá e fogalom szűkebb körű jelentéssel bír, mint az áruk szabad mozgása, mivel nem lehet megerősíteni azt, hogy ellentétes vele minden olyan intézkedés, amely akár ténylegesen, akár esetlegesen képes negatívan befolyásolni a személyek Közösségen belüli áramlását.

24. Így tehát meg kell vizsgálni, hogy abból a tényből, hogy J. Baldinger uniós polgár, következik-e bármilyen önálló jog az EK 17. és 18. cikk alapján.

Ez utóbbi rendelkezés (1) bekezdése elismeri, hogy a szerződésben és a végrehajtására

hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz.

Amikor a Maastrichti Szerződés rendkívül emblematiszusan jellegűnek minősített⁹ kezdeményezéssel létrehozta az európai állampolgárságot, továbbra is nyilvánvaló maradt az a szándék, hogy Európa építését egy igazi politikai ambíció kísérje, és kiváltsa egy közös értékekkel és elképzelésekkel rendelkező közösséghez való tartozás érzését. Robert Kovar felidézi, hogy a kontinens integrációjának hajnalán Jean Monnet megvallotta, hogy nem az államok koalícióját igyekezett létrehozni, hanem az emberek egyesítését szerette volna előmozdítani.¹⁰

25. Már korábban volt alkalmam hangsúlyozni, hogy az uniós polgárság létrehozása, amelyből a jogosultak a tagállamok területén való szabad mozgása következik, jelentős minőségi előrelépést jelent, ugyanis az említett szabadságot elválasztotta annak funkcionális és intézményi elemeitől (a gazdasági tevékenységgel való kapcsolat vagy a belső piac elérése), és azt egy sajátos, önálló joggá

9 — Kovar, R. és Simon D.: „La citoyenneté européenne”, *Cahiers de droit européen*, 1993., 290. o.

10 — Kovar, R.: „L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne”, szerkesztette Philip, Ch. és Soldatos, P., *Chaire Jean Monnet, Montreali Egyetem, Montreal*, 2000., 81. o.

emelte, amely elválaszthatatlan az Unió polgárainak politikai státuszától.¹¹ Ezt a minőségi módosítást tükrözi az Európai Unió Alapjogi Chartája 45. cikkének (1) bekezdése, amely önálló értelemben elismeri a szabad mozgás és letelepedés jogát.

déseknek az elérni kívánt célnak megfelelőeknek és szükségességeknek kell lenniük.¹⁵

26. Jelenleg még csekély az ítélkezési gyakorlat egy olyan területen, amely a tagállamok állampolgárai alapvető státuszának meghatározására hivatott.¹²

27. A fent hivatkozott D’Hoop-ügyben hozott ítélet tárgya egy várakozási támogatás volt, amelyet Belgiumban kapnak azok a fiatalok, akik befejezték tanulmányaikat, és első munkahelyüket keresik. Ezt a támogatást egy belga állampolgártól megtagadták, mivel középiskolai tanulmányait egy másik tagállamban végezte.

Ennek ellenére a D’Hoop-ügyben¹³ 2002. július 11-én és a Baumast és R. ügyben¹⁴ 2002. szeptember 17-én hozott ítéletek megerősítik, hogy az EK 18. cikkben meghatározott korlátozások és feltételek azon elgondolásból fakadnak, hogy az uniós polgárok tartózkodási jogának gyakorlását függővé lehet tenni a tagállamok jogos érdekeitől, hozzátéve, hogy e korlátozásokat és feltételeket a közösségi jog által emelt korlátozásokat tiszteletben tartva és e jogrend általános elveivel, különösen az arányosság elvével összhangban kell alkalmazni. Így az e tekintetben hozott nemzeti intézke-

A Bíróság szerint, noha ez a hátrányos megkülönböztetés nem érinti sem az EK 39. cikk által meghatározott munkavállalók szabad mozgását, sem a Szerződés hagyományos területeit, mégis ellentétes az uniós polgárság szabályát átható elvekkel, nevezetesen azzal, amely jogilag egyenlő bánásmódot biztosít a tagállamok területén történő letelepedés jogának gyakorlása során.¹⁶

Az intézkedés arányosságának konkrét vizsgálata során a Bíróság először is elismerte, hogy a nemzeti törvényhozó joggal kívánt

11 — A Shingara és Radlom ügyben 1996. november 26-án ismertetett indítványok (a C-65/95. és C-111/95. sz. egyesített ügyekben 1997. június 17-én hozott ítélet [EHBT 1995., I-3343. o.] 34. pontja).

12 — A C-184/99. sz. Grzelczyk-ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6193. o.) 31. pontja.

13 — C-224/98. sz. ügy (EBHT 2002., I-6191. o.).

14 — A C-413/99. sz. ügy (EBHT 2002., I-7091. o.).

15 — A fent hivatkozott Baumast és R. ügyben hozott ítélet 90. és 91. pontja.

16 — A fent hivatkozott D’Hoop-ügyben hozott ítélet 35. pontja.

meggyőződni a kérelmező és a vonatkozó földrajzi munkaerőpiac közötti kötelék meglétéről, ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy egy olyan egyedi követelmény, amely a középiskolai tanulmányok elvégzése után járó bizonyítvány megszerzésének helyéhez kötődik, túlságosan általános jellegű és kizárólagos, továbbá meghaladja a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket.¹⁷

28. A fent hivatkozott Baumbast és R. ügyben hozott ítéletben a Bíróságnak egy olyan német állampolgár Egyesült Királyságban történő letelepedéshez való jogát kellett értékelnie, aki már nem hivatkozhatott a munkavállalók szabad mozgásáról szóló rendelkezésekre.

A Bíróság úgy határozott, hogy az EK 18. cikk (1) bekezdése alapján fennálló tartózkodási jog gyakorlásába történő aránytalan beavatkozásnak minősül az a tény, hogy megtagadták a fogadó tagállamban történő letelepedés lehetőségét egy olyan közösségi polgártól, aki igazoltan elegendő anyagi fedezettel rendelkezett, több éven keresztül jogszerűen dolgozott és jogszerűen tartózkodott családjával e fogadó államban, soha nem vált teherre a fogadó tagállam költségvetése számára és mind a maga, mind a családja számára teljes körű egészségbiztosítást kötött az Unió egy másik tagállamában.¹⁸

29. Ebből a két precedensből következik, hogy a Bíróság az európai polgárok önálló letelepedési jogának elismerése felé halad, minden esetben megvizsgálva a jogosultság korlátozásának indokoltságát.

30. Nemrég, a García Avello ügyben¹⁹ 2003. október 2-án hozott ítéletében a Bíróság hasonló tesztet alkalmazott egy belga polgári jogszabály kapcsán, amely arra kötelezte egy spanyol állampolgár gyermekeit, akik rendelkeztek mind a belga, mind a spanyol állampolgársággal, hogy a spanyol gyakorlat szerint, azaz az apa és az anya vezetéknévének együttesen feltüntetésével kerüljenek be a lakossági nyilvántartásba.

Véleményem szerint a Bíróság ezen ítéletében érvényesülő hozzáállásának a jelen esetre nézve iránymutatásként kell szolgálnia.

31. Nyilvánvalónak tűnik, hogy az apai utónévből képzett családnév használata nem a közösségi jog, hanem a tagállamok hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor ezek gyakorlása során az utóbbiaknak tiszteletben kell tartaniuk a Szerződések rendelkezéseit, különösen azokat, amelyek az Unió minden polgára

¹⁷ — *Ibidem*, 38. és 39. pont.

¹⁸ — A fent hivatkozott Baumbast és R. ügyben hozott ítélet 92. és 93. pontja

¹⁹ — A C-148/02. sz. ügy (EHBT 2003., I-11613. o.)

számára biztosítják a bármely tagállamban történő letelepedés jogát.²⁰

32. A García Avello-ügy alapeljárásában létezett a közösségi joggal való kapcsolat, mivel a felperes gyermekei az egyik tagállam állampolgárai voltak és jogszerűen tartózkodtak egy másik tagállam területén. Következésképpen érvényesen hivatkozhattak az EK 12. cikkre, amely szerint tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés.²¹

33. Ezután a Bíróság az egyenlőtlen bánásmód hagyományos fogalmához fordult annak vizsgálata érdekében, hogy az előtte lévő ügyben ez az egyenlőtlen bánásmód az adott esetben objektív, a kitűzött törvényes céllal arányos megfontolásoknak megfelelően került-e igazolásra.²²

34. Tehát értelmezésem szerint ez az ítélkezési gyakorlat megfelelően alkalmazandó a jelen esetben is.

35. Ahogyan García Avello-ügyben a személyek elnevezésének, a szövetségi törvény által bevezetett ellátás nyújtásának is tiszteletben kell tartania a közösségi jog alapelveit, még ha az ellátás kívül esik is a közösségi jog területén.

36. J. Baldinger svéd állampolgár vitathatatlanul rendelkezik az uniós polgársággal. Ugyanakkor az említett státusz nem terjeszti ki a Szerződés tárgyi hatályát olyan belső helyzetekre, amelyek semmilyen módon nem kapcsolódnak a közösségi joghoz.²³

37. Bizonyos, hogy az alapeljárás felperese jóval Ausztriának vagy Svédországnak a Közösséghez történő csatlakozását megelőzően élt azzal a lehetőséggel, hogy egy idegen országban telepedjen le. Mi több, abban az időpontban, azaz 1995. január 1-jén J. Baldingert nem lehetett szűk értelemben vett bevándorlónak tekinteni, mivel megszerezte a fogadó állam állampolgárságát.

38. Ugyanakkor ez a körülmény nem bizonyul meghatározónak a jelen esetben, amely-

20 — *Ibidem*, 25. pont.

21 — *Ibidem*, 27. és 29. pont.

22 — *Ibidem*, 31. pont.

23 — A C-64/96. és C-65/96. sz. Uecker- és Jacquet-ügyekben 1997. június 5-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-3171. o.) 23. pontja.

ben a határokon átnyúló elemet az a tény teremti meg, hogy egy olyan állampolgár telepedik le egy tagállamban, aki korábban egy másik tagállam állampolgára volt. Nem lehet összehasonlítani a helyzetét a fogadó állam azon állampolgárainak helyzetével, akik megőrizték eredeti állampolgárságukat. Tulajdonképpen — ahogy azt a jelen eset is bizonyítja — az állampolgársága régi köteleke szolgált arra, hogy évek múltán lehetősége legyen élni bizonyos jogokkal. Ezek után ezt az ügyet nem lehet pusztán belső ügynek tekinteni.

polgárához, aki a szabad mozgás jogát gyakorolja, és ennek következtében védelmet érdemel.

40. Ennek megfelelően úgy vélem, hogy egy olyan helyzet, mint amilyenben az alapeljárás felperese van, a közösségi jog hatálya alá tartozik.

39. J. Baldinger követelése megfelelő védelmet érdemel. A közösségi jog, mint az integrációs terv eszköze, nem részesítheti őt kedvezőtlenebb bánásmódban pusztán azon az alapon, hogy annak az országnak az állampolgárságát választotta, amelyben állandó jelleggel tartózkodik. A belföldiek és a közösségi bevándorlók közötti — a Szerződés által meghatározott²⁴, korlátozott és feltételes — hasonlóság igazolja hosszú idejű tartózkodás esetén a fogadó állam állampolgárságának megszerzését.

Ennek következtében J. Baldingernek jogában áll — az EK 18. cikk és ezzel összefüggésben az EK 12. cikk alapján — szabadon mozogni és letelepedni a tagállamok területén, anélkül hogy az állampolgárságán alapuló, indokolatlan hátrányos megkülönböztetés elszenvédésétől kellene tartania.

Amennyiben a felperes jogi helyzete nem teljesen egyezik meg a fogadó állam állampolgárainak jogi helyzetével, a felperes státusza lényegében hasonló bármely olyan állam-

41. A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve megköveteli, hogy a hasonló helyzeteket azonos módon, a különböző helyzeteket különbözőképpen kezeljék. Az említett egyenlőtlenséget csak oly módon lehet igazolni, ha az objektív, az érintett személyek állampolgárságától független és a kitűzött törvényes céllal arányos megfontolásokon alapul.²⁵

24 — Lásd például az EK 39. cikk (3) bekezdése vagy az EK 55. cikk tartalmát és szóhasználatát.

25 — A C-224/98. sz. D'Hoop-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6191. o.) 36. pontja.

42. J. Baldinger mint ahogy azt az előzetes döntéshozatalra utaló végzés is elismeri, megfelel a vitatott támogatás nyújtásához szükséges lényeges feltételekkel, *a kérelem benyújtásának időpontjában fennálló osztrák állampolgárság kivételével*. Egy esetleges egyenlőtlenség megállapítása céljából tekintetbe kell venni, hogy két személy közül, akik mindketten teljesítik az említett követelményeket, az egyik rendelkezik az osztrák állampolgársággal, míg a másik már nem, mivel azt elveszítette, amikor megszerezte egy másik állam állampolgárságát. Az első személy megkapja az ellátást, a másodiktól megtagadják azt.

43. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés nem tartalmaz igazolást erre az egyenlőtlen bánásmódra, ahogyan az ellátás nyújtásának a célját sem tisztázza.

44. Amint azt korábban említettem, az osztrák kormány képviselője a tárgyaláson utalt arra, hogy a szövetségi törvény jogszerű célja az volt, hogy az ellátást azon személyeknek nyújtsák, akik fenntartották kötelezüküket a származási országukkal, ugyanakkor elismerte, hogy az egyenlőtlen bánásmód valószínűleg a törvényhozó mulasztásából ered.

45. Feltételezhető, hogy a volt hadifoglyoknak nyújtott pénzbeli ellátás az elszenvedett megpróbáltatások elismerésének a kifejezését célozza. Ennek mindenestre így is kell lennie ahhoz, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján²⁶ az ellátások ezen kategóriája kívül essen a Közösség munkavállalóinak szabad mozgását szabályozó alapelvek alkalmazási körén.

Ezen konkrét cél fényében azt kell értékelni, hogy a korlátozás megfelelő és arányos-e. Kétségtelen, hogy egy olyan nemzeti elismerés kifejezését célzó ellátás nyújtásának korlátozása, amely az osztrák állampolgárságukat megtartó, volt hadifoglyok részére jár, nem minősül objektív, *az állampolgárságtól független* megfontolásnak, mint ahogy azt az EK 12. cikk előírja. A szövetségi törvény korlátozó rendelkezése éppen azt eredményezi, amit az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalma törekszik elkerülni.

A megérdemelt elismerés szempontjából semmilyen különbség nincs a hadifoglyok között azon az alapon, hogy egyesek megtartották állampolgárságukat, mások pedig — mint az alapeljárás felperese — másik országba települtek át és új állampolgárságot

26 — Lásd fentebb a 12. és 13. pontot.

szerezték. Éppen ellenkezőleg, a volt osztrák állampolgárok ésszerű indoklás nélküli kizárása úgy is értelmezhető, hogy sérti azon személyek méltóságát, akik hasonló helyzetben vannak, mint J. Baldinger.

47. Bár az uniós polgárság nem képes a jogoknak azt a széles körét nyújtani, mint amivel egy politikai közösséghez való tartozás hagyományosan jár, biztosítania kell legalább azt, hogy az állampolgárság megváltoztatása az Unión belül ne járjon semmilyen jogsérelemmel.

46. Tekintettel arra, hogy nem lehet megfelelően igazolni az egyenlőtlen bánásmódot, szükségtelen az arányosság vizsgálata.

Véggövetkeztetések

48. A fenti érvek tükrében azt a választ javaslom a bécsi Arbeits- und Sozialgericht kérdésére, hogy az EK 12. és 17. cikkel ellentétes az, hogy egy tagállami rendelkezés a volt hadifoglyok részére az elszervedett megpróbáltatások elismeréseként járó ellátás nyújtását attól tegye függővé, hogy a kérelmező a kérelem benyújtásának időpontjában ennek a tagállamnak az állampolgára-e.