

C-681/21. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2021. november 11.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Verwaltungsgerichtshof (Ausztria)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2021. október 11.

Felülvizsgálatot kérelmező hatóság:Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und
Bergbau**Az eljárásban részt vesz:**

B

Az alapeljárás tárgya

Nyugdíj – Nyugdíjkorrekció – Az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az uniós jog értelmezése, EUMSZ 267. cikk

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

Úgy kell-e értelmezni a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv 2. cikkének (1) bekezdését és (2) bekezdésének a) pontját, valamint 6. cikkének (1) bekezdését, illetve a jogbiztonságnak, a szerzett jogok tiszteletben tartásának és az uniós jog tényleges érvényesülésének elvét, hogy azokkal ellentétes az – alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló – olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a tisztviselők korábban kedvezményezett

csoportha visszamenőlegesen már nem jogosult az e csoportot a nyugdíjkorrekció alapján megillető nyugdíjösszegre, és amely ily módon (a korábban kedvezményezett csoport visszamenőleges hatályú megszüntetése a korábban hátrányos helyzetű csoporttal szemben jelenleg alkalmazott egyenlő bánásmód révén) azzal jár, hogy (már) a tisztviselők korábban hátrányos helyzetű csoportja sem jogosult arra az e csoportot a nyugdíjkorrekció alapján megillető nyugdíjösszegre, amelyre ez utóbbi csoport a bíróság által már (többször) megállapított, életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés miatt – az uniós joggal ellentétes nemzeti rendelkezés alkalmazásának a korábban kedvezményezett csoporttal való egyenlő bánásmód érdekében való mellőzése folytán – jogosult lenne?

A hivatkozott közösségi jogi rendelkezések

A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Bundesgesetz vom 18. November 1965 über die Pensionsansprüche der Bundesbeamten, ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen (Pensionsgesetz 1965 – PG 1965 [a szövetségi tisztviselők, túlélő hozzátartozóik és családtagjaik nyugdíjjogosultságáról szóló 1965. november 18-i szövetségi törvény {a nyugdíjakról szóló 1965. évi törvény – 1965. évi PG}], a 41. § (1)–(3) bekezdése

Az 1965. évi PG 41. §-ának a BGBl. I 111/2010. számában kihirdetett szövetségi törvény szerinti változata a következőképpen szól(t):

„E szövetségi törvény jövőbeli módosításainak hatásai és az időszakonként folyósítandó ellátások korrekciója

[...]

(3) Az 1955. január 1-je előtt született és 2006. december 31-én szolgálatban álló tisztviselők esetében az ASVG [(az általános társadalombiztosításról szóló törvény)] 634. §-ának (12) bekezdésében a 2010. naptári évre megállapított nyugdíjkorrekciós módszert kell alkalmazni nyugdíjuk vagy az azon alapuló nyugellátás első három korrekciója során, kivéve, ha az adott naptári évre az ASVG 108h. §-ának (1) bekezdésétől eltérő szabályozást kell alkalmazni.”

Az 1965. évi PG 41. §-a (3) bekezdésének a BGBl. I 102/2018. számában kihirdetett 2018. évi közszolgálati jogi törvénymódosítás (2018. évi törvénymódosítás) szerinti változata jelenleg a következőképpen szól:

„(3) Az 1955. január 1. előtt született és 2006. december 31-én szolgálatban álló, valamint a 99. § (6) bekezdésének hatálya alá tartozó tisztviselők esetében az

ASVG 634. §-ának (12) bekezdésében a 2010. naptári évre megállapított nyugdíjkorrekciós módszert kell alkalmazni nyugdíjuk vagy az azon alapuló nyugellátás első három korrekciója során, kivéve, ha az adott naptári évre az ASVG 108h. §-ának (1) bekezdésétől eltérő szabályozást kell alkalmazni.” (a Verwaltungsgerichtshof [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria] aláhúzással jelölte meg a 2018. évi törvénymódosítás szerinti módosítást)

A 2018. évi törvénymódosítás előkészítő anyagai a következőket tartalmazzák az 1965. évi PG 41. §-ának (3) bekezdésével kapcsolatban:

„2017. október 25-i Ro 2016/12/0027. sz. határozatában a VwGH [(legfelsőbb közigazgatási bíróság)] megállapította, hogy a 41. § (3) bekezdésének alkalmazása tekintetében az 1955 előtt született tisztviselők életkori csoportja hátrányos megkülönböztetésben részesül az 1954 után született azon tisztviselőkkel szemben, akikre a 99. § (6) bekezdését kellett alkalmazni. E hátrányos megkülönböztetés megszüntetése érdekében [a 2018. évi törvénymódosítás] visszamenőleges hatállyal a 41. § (3) bekezdésének hatálya alá vonja azokat a tisztviselőket, akikre a 99. § (6) bekezdését kellett alkalmazni.”

Az 1965. évi PG 99. §-ának a BGBl. I 210/2013. számában kihirdetett szövetségi törvény szerinti változata a következőképpen szól:

„XIII. SZAKASZ

Az 1954. december 31. után született tisztviselőkre vonatkozó különös rendelkezések

Párhuzamos számítás

99. § (6) Nem kell párhuzamos számítást végezni, ha a 2005. január 1-jétől szerzett, a nyugdíj szempontjából figyelembe vehető szolgálati idő a nyugdíj szempontjából figyelembe vehető teljes szolgálati idő kevesebb mint 5%-át teszi ki, vagy kevesebb mint 36 hónap. Ebben az esetben a nyugdíjat e szövetségi törvény rendelkezései – ide nem értve a jelen szakaszt – alapján kell kiszámítani.”

Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG [az általános társadalombiztosításról szóló, 1955. szeptember 9-i szövetségi törvény {az általános társadalombiztosításról szóló törvény – ASVG}])

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 Az eljárásban részt vevő fél 1946. november 10-én született, és 2011. december 31-én vonult nyugdíjba.
- 2 2012. május 9-i határozatában a felülvizsgálatot kérelmező hatóság megállapította, hogy az eljárásban részt vevő fél 2012. január 1-jétől havi bruttó 2438,87 euró

összegű nyugdíjra és 595,70 euró összegű, az illetményen felüli juttatásokon alapuló pótlékra jogosult.

- 3 2015. január 1-jével korrigálták az eljárásban részt vevő fél nyugdíját. 2015. május 20-i levelében az eljárásban részt vevő fél arra hivatkozott, hogy az 1965. évi PG 41. §-a (3) bekezdésének alkalmazása ebben az összefüggésben sérti a 2000/78/EK tanácsi irányelvet. Az 1965. évi PG 41. §-ának (3) bekezdése ugyanis hátrányos helyzetbe hozza az idősebb (1955. január 1. előtt született) tisztviselőket a fiatalabb tisztviselőkkel szemben. Az eljárásban részt vevő fél ezért a 2015. január 1-jétől öt megillető tisztviselői nyugdíj határozattal történő megállapítását, valamint a nyugdíjkülönbözet utólagos megfizetését kérte.
- 4 2015. június 24-i határozatában a felülvizsgálatot kérelmező hatóság az 1965. évi PG 41. §-ának (3) bekezdése alapján havi 3176,27 euróban állapította meg az eljárásban részt vevő fél nyugdíját.
- 5 2016. augusztus 19-i ítéletével a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria) mint megalapozatlant elutasította az e határozattal szemben indított keresetet. A szóban forgó életkoron alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetés (az 1955. január 1. előtt született tisztviselők esetében a nyugdíjkorrekciónak az 1965. évi PG 41. §-ának (3) bekezdése szerinti korlátozása) nem ellentétes az irányelvvel. Az eltérő bánásmódot az igazolja, hogy az 1955. január 1. után született tisztviselők esetében a nyugdíj megállapításakor a számukra kedvezőtlenebb párhuzamos számítást kell alkalmazni.
- 6 A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) ítéletét az eljárásban részt vevő fél felülvizsgálati kérelme nyomán tartalmának jogellenessége miatt hatályon kívül helyezte a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) 2017. október 25-i ítélete. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) által hivatkozott igazoló ok nem alkalmazható, mivel a párhuzamos számítást nem minden fiatalabb tisztviselő esetében kell alkalmazni, és az eljárásban részt vevő fél ezért hátrányos megkülönböztetésben részesül a fiatalabb tisztviselők meghatározott csoportjával szemben az 1965. évi PG 41. §-a (3) bekezdésének alkalmazása esetén.
- 7 2018. október 9-i (kiegészítő) ítéletében a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) havi bruttó 3182,03 euróban állapította meg az eljárásban részt vevő fél nyugdíját (nyugdíj és az illetményen felüli juttatásokon alapuló pótlék), és kimondta, hogy jogosult a megfelelő különbözet utólagos megfizetésére. A 2000/78/EK irányelv 2. cikkével az alkalmazási elsőbbség miatt ellentétes az 1965. évi PG 41. §-a (3) bekezdésének alkalmazása.
- 8 A felülvizsgálatot kérelmező hatóság felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő e (kiegészítő) ítélettel szemben, amelyet a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) mint elfogadhatatlant elutasított 2019. április 30-i végzésével. Ténylegesen létezik ugyanis olyan személyek egy (szűk) csoportja,

akik életkoruk miatt előnyben részesülnek az eljárásban részt vevő féllel szemben, és az 1965. évi PG 41. §-ának (3) bekezdésében előírt korlátozás ténylegesen hátrányos hatással volt az eljárásban részt vevő fél nyugdíjának korrekciójára.

- 9 A felülvizsgálatot kérelmező hatóság 2019. július 25-i határozata az eljárásban részt vevő fél 2019. július 17-i (elővigyázatossági okokból benyújtott) kérelme nyomán megállapította az e felet 2015., 2016., 2017., 2018. és 2019. január 1-jétől megillető nyugdíj havi összegét. E határozat kimondta továbbá, hogy a 2019 januárjától augusztusáig terjedő időszak tekintetében bruttó 84,24 euró túlfizetés keletkezett, amelyet vissza kell fizetni a szövetségi állam részére.
- 10 E határozat meghozatalakor a felülvizsgálatot kérelmező hatóság abból indult ki, hogy az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetést visszamenőleges hatállyal megszüntette egy 2018-as törvénymódosítás azáltal, hogy az 1965. évi PG 41. §-ának (3) bekezdése immár azon személyek szűk csoportjára is alkalmazandó, akikkel szemben az eljárásban részt vevő fél korábban hátrányos megkülönböztetésben részesült. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) 2018. október 9-i határozata tehát nem zárja ki, hogy a felülvizsgálatot kérelmező hatóság új határozatot hozzon.
- 11 A felülvizsgálatot kérelmező hatóság a 2015. június 24-i határozatában foglaltakkal azonos módon számította ki az eljárásban részt vevő fél 2015. évi nyugdíját. A 2015 januárja és 2018 decembere között, a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) október 9-i ítéletében megállapított összegben kifizetett nyugdíj felvételére jóhiszeműen került sor, ezért azt a felülvizsgálatot kérelmező hatóság nem követelte vissza. E hatóság megállapította azonban, hogy a fent említett törvénymódosítás hatálybalépése miatt 2019. január 1-jétől már nem feltételezhető a nyugdíj felvételének jóhiszeműsége, így a túlfizetést vissza kell tartani az eljárásban részt vevő fél nyugdíjából.
- 12 A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság), amely előtt az eljárásban részt vevő fél ismét keresetet indított, megállapította, hogy a 2015. évi nyugdíj összegének megállapítása iránti kérelmet ítélt dolog miatt el kell utasítani. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) megállapította továbbá a 2016–2020. évi nyugdíjak összegét, és kimondta, hogy nem került sor túlfizetésre.
- 13 A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) indokolásként kifejtette, hogy bár a törvénymódosítás szövegszinten megszüntette a szóban forgó, életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetést, ez önmagában nem jelenti azt, hogy az eljárásban részt vevő felet már nem éri hátrányos megkülönböztetés. A számítási módszer a legkisebb mértékben sem változott, egyszerűen csak visszamenőleges hatállyal ismét alkalmazták az alkalmazhatatlannak nyilvánított összegeket. A törvénymódosítással nem változott meg tehát lényegesen a jogi helyzet, és az 1965. évi PG 41. §-ának (3) bekezdése továbbra sem alkalmazható az uniós jogba ütközés miatt.

- 14 Az ezen ítélettel szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelemben a felülvizsgálatot kérelmező hatóság azzal érvelt, hogy a jogi szabályozás visszamenőleges hatályú módosítása miatt nincs szó ítélt dologról. Nincsenek olyan kifejezett magasabb szintű rendelkezések, amelyek megtiltanák, hogy a jogalkotó beavatkozzon a fennálló jogi helyzetbe. Ausztriában nem léteznek alapvető szociális jogok, az Európai Szociális Charta pedig nem rendelkezik alkotmányos ranggal, és ezenkívül törvény által vagy alapján korlátozható, így a rendes jogalkotó főszabály szerint megváltoztathat szociális jogi helyzeteket az érintettek számára kedvezőtlen módon. Bár a szerzett jogokba vetett bizalmat figyelembe kell venni, és a nyugdíjban részesülők különös védelemre érdemesek, csupán egy meglévő rendelkezés alkalmazási körének visszamenőleges hatályú kiterjesztéséről van szó, a beavatkozás pedig viszonylag kis mértékű. A jogalkotó célja ezenkívül az volt, hogy e törvénymódosítással megszüntesse a megállapított hátrányos megkülönböztetést.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 15 Az Európai Unió Bíróságának állandó ítélkezési gyakorlata szerint az uniós jogot sértő hátrányos megkülönböztetés fennállása esetén az egyenlőség elvének tiszteletben tartása csak úgy biztosítható, ha a hátrányos helyzetű csoportokba tartozó személyeknek biztosítják ugyanazokat az előnyöket, mint amelyeket a kedvezményezett csoportba tartozó személyeknek. A jelen esetben a nemzeti bíróságnak figyelmen kívül kell hagynia a hátrányos megkülönböztetést megvalósító rendelkezést, és a hátrányosan megkülönböztetett tisztviselők részére meg kell fizetni a nyugdíjkülönböztetést. Egészen a hátrányos megkülönböztetés tényleges megszüntetéséig így kell eljárni.
- 16 A 2018. évi törvénymódosítás előtti törvényi szabályozás szerint három olyan tisztviselői csoport létezett, amelyek esetében eltérően került sor az éves nyugdíjkorrekcióra. Az első csoport esetében az első három évben korlátozott nyugdíjkorrekciót kellett végrehajtani, a második csoport esetében a párhuzamos számítást kellett alkalmazni, a harmadik csoport esetében pedig ezek egyikére sem került sor. 2017. október 25-i ítéletében a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) megállapította, hogy az eljárásban részt vevő fél az első csoport tagjaként életkora alapján hátrányos megkülönböztetésben részesül a harmadik csoport tagjaival szemben.
- 17 A 2018. évi törvénymódosítás visszamenőleges hatállyal megszüntette a harmadik (kedvezményezett) csoportot, kiterjesztve arra az 1965. évi PG 41. §-a (3) bekezdésének alkalmazását, és megszüntette a hátrányos megkülönböztetést azáltal, hogy a harmadik csoport és a (korábban hátrányos helyzetű) első csoport visszamenőlegesen már ugyanolyan kedvezőtlen bánásmódban részesül.
- 18 E törvénymódosítást követően a felülvizsgálatot kérelmező hatóság a 2015. június 24-i határozatához képest változatlanul állapította meg az eljárásban részt vevő fél nyugdíjjogosultságát, noha ezen időszakra vonatkozóan már bíróság által – az

uniós joggal ellentétes nemzeti jog alkalmazásának mellőzésével – jogerősen megállapított nyugdíjjogosultság állt fenn. A 2018. évi törvénymódosítás ezért ellentétes lehet a jogbiztonság elvével.

- 19 Az uniós jog ezenkívül a hátrányos megkülönböztetés azonnali és maradéktalan megszüntetésének kötelezettségét, valamint annak tilalmát is előírja, hogy a múltra nézve eltöröljék az addig kedvezményezett személyek előnyeit. A 2018. évi törvénymódosítás azonban visszamenőlegesen eltörli a korábban kedvezményezett csoportot megillető előnyt. Az is kérdéses, hogy ez az elsődleges és másodlagos jog által tiltott, nem alapuló hátrányos megkülönböztetésen alapuló ítélkezési gyakorlat alkalmazható-e az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetésre is, amelyet csak a másodlagos jog tilt.
- 20 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint nem zárható ki, hogy az uniós joggal ellentétes hátrányos megkülönböztetés megszüntetésére irányuló intézkedések kivételes esetben visszamenőleges hatállyal rendelkezzenek, feltéve, hogy az érintettek jogos bizalmának tiszteletben tartása mellett ezen intézkedések ténylegesen valamely közérdekű követelménynek felelnek meg. Az érintett nyugdíjrendszer pénzügyi egyensúlya súlyos sérelmének veszélye ilyen közérdekű követelménynek minősülhet ugyan, Ausztriában azonban az állami költségvetésből, nem pedig egy nyugdíjrendszerből fizetik a tisztviselők nyugdíját.
- 21 A Bíróság eddig alapvetően azt állapította meg az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatban, hogy tiszteletben kell tartani a kedvezményezett csoport szerzett jogait. Az alapügyben éppen nem ez a helyzet. Az ítélkezési gyakorlat szerint a (hátrányos megkülönböztetés nélkül járó összeghez képest fennálló különbözetnek megfelelő) vagyoni ellentételezés nem kötelező az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés esetében, ennek azonban az a feltétele, hogy a korábban kedvezményezett csoport szerzett jogait tiszteletben tartják. Még nem született döntés abban a kérdésben, hogy a vagyoni ellentételezés milyen esetekben, milyen körülmények között és milyen mértékben lehet alacsonyabb az említett különbözethöz képest. Mindenesetre úgy tűnik, hogy még egyszer sem nyert megállapítást, hogy az uniós joggal összhangban áll, ha egy visszamenőleges hatályú új törvényi szabályozással a korábban kedvezményezett csoportot végeredményben a korábban hátrányos helyzetű csoporttal azonos bánásmódban részesítik e csoportok jogosultságai szempontjából, és így az életkor alapján korábban hátrányosan megkülönböztetett személyt egyáltalán nem illetik meg vagyoni igények.
- 22 A 2018. évi törvénymódosítás alapján az eljárásban részt vevő fél ezenkívül nem elhanyagolható mértékű nyugdíjvesztéséget is elszenved a hátrányos megkülönböztetést megvalósító rendelkezések alkalmazásának mellőzéséhez képest.
- 23 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ezenfelül a tagállamok kötelesek megteremteni azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által

szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek. Úgy tűnik azonban, hogy a jogorvoslati lehetőségek tényleges érvényesülését alássa az eddig kedvezményezett csoport jogi helyzetének visszamenőleges hatályú kedvezőtlenebbé tétele, ha az uniós joggal összhangban állónak minősül az olyan törvényi szabályozás, amely visszamenőleges hatállyal megszüntetheti a bíróság által megállapított hátrányos megkülönböztetést anélkül, hogy a hátrányosan megkülönböztetett személyek számára biztosítaná a megfelelő nyugdíjkülönbözetet.

- 24 Ezenkívül ha a 2018. évi törvénymódosítás az uniós joggal összhangban állónak minősül, akkor a hátrányos megkülönböztetésre hivatkozó tisztviselőknek a jogvita miatt anélkül kell pénzbeli költségeket viselniük, hogy a hátrányos megkülönböztetésre való eredményes hivatkozás végül bármilyen előnnyel járna számukra.
- 25 Emellett azon tisztviselők csoportján belül, akik jogorvoslati lehetőségeket vettek igénybe uniós jogi igényeik érvényesítéséhez, két alcsoport létezik: az egyik már kapott kifizetéseket a nyugdíj hátrányos megkülönböztetéstől mentes kiszámítása alapján, és megtarthatja ezt a többletösszeget, a másik pedig még nem kapott ilyen kifizetéseket, és így nem részesült pénzügyi előnyben. Az, hogy a tisztviselő melyik alcsoportba tartozik, lényegében általa nem befolyásolható körülményektől, mégpedig attól függ, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok és közigazgatási bíróságok hoztak-e döntést, illetve eljártak-e a konkrét ügyben, és ha igen, hogyan, ezért úgy tűnik, hogy megkérdőjeleződik az érintett tisztviselők által uniós jogi igényeik érvényesítéséhez igénybe vett jogorvoslati lehetőségek tényleges érvényesülése, valamint az egyenlő bánásmód általános elve.