

C-411/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. június 21.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Verwaltungsgerichtshof (Ausztria)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2022. május 24.

Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél:

Thermalhotel Fontana Hotelbetriebsgesellschaft m.b.H.

Alperes hatóság a közigazgatási bíróság előtt:Bezirkshauptmannschaft Südsteiermark**Az alapeljárás tárgya**

Juttatás nyújtása az egészségügyi hatóság által pozitív Covid19-teszteredmény miatt elrendelt elkülönítés („karantén”) folytán a munkavállalók által elszenvedett jövedelemkiesés ellensúlyozására – A 883/2004/EK rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett „betegségi ellátás” fogalma – Határ menti munkavállaló – A munkavállalók szabad mozgásának korlátozása azon feltétel révén, hogy az elkülönítést belföldi hatóságnak kellett elrendelnie

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az uniós jog értelmezése, EUMSZ 267. cikk

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1) A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett betegségi ellátásnak minősül-e az olyan juttatás, amely Covid19-ben megbetegedett, illetve Covid19-betegségre vagy -fertőzésre gyanús személyekként történő elkülönítésük ideje alatt illeti meg a munkavállalókat az

általuk történő jövedelemszerzés akadályozottsága folytán keletkezett vagyoni hátrányok ellensúlyozása érdekében, és amelyet először a munkáltatónak kell kifizetnie a munkavállalók részére, minek körében a kifizetés időpontjában a munkáltatóra száll át a szövetségi állammal szemben fennálló juttatáshoz való jog?

Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

2) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 45. cikket és a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 7. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az egészségügyi hatóság által pozitív Covid19- teszteredmény miatt elrendelt elkülönítés folytán a munkavállalók által elszenvedett jövedelemkiesés ellensúlyozására nyújtott juttatás (minek körében a juttatást először a munkáltatónak kell kifizetnie a munkavállalók részére, és annak erejéig megtérítéshez való jog illeti meg a munkáltatót a szövetségi állammal szemben) folyósításának az a feltétele, hogy az elkülönítést belföldi hatóság rendelje el a nemzeti járványügyi rendelkezések alapján, és így nem részesülnek ilyen juttatásban azok a munkavállalók, akik határ menti munkavállalóként másik tagállamban rendelkeznek lakóhellyel, és akiknek elkülönítését („karantén”) a lakóhelyük szerinti állam egészségügyi hatósága rendeli el?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

EUMSZ 45. cikk; a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 7. cikke; a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 1–3., 5. és 11. cikke

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Az Epidemiegesetz (járványügyi törvény, a továbbiakban: EpiG) 7. §-ának (1) bekezdése: „Rendelet határozza meg azokat a bejelentési kötelezettség hatálya alá tartozó betegségeket, amelyek esetében a megbetegedett, illetve betegségre vagy fertőzésre gyanús személyek elkülönítésére irányuló intézkedések rendelhetők el. [...]”

Az EpiG 32. §-a: „(1) A természetes és jogi személyek, valamint kereskedelmi jogi személyegyesítő társaságok részére akkor és annyiban kell az általuk történő jövedelemszerzés akadályozottsága folytán keletkezett vagyoni hátrányok miatt juttatást nyújtani, ha és amennyiben

1. a 7. vagy 17. § alapján elkülönítették őket, [...]

és ezért jövedelemkiesést szenvedtek el.

(2) A juttatás az (1) bekezdésben említett hatósági intézkedés minden egyes napjára jár.

(3) A munkaviszonyban álló személyek részére nyújtott juttatást a [...] rendszeres munkabér alapján kell kiszámítani. A munkáltatók az adott munkahelyen szokásos munkabérfizetési napokon fizetik ki részükre a juttatás megfelelő összegét. A szövetségi állammal szemben fennálló juttatáshoz való jog a kifizetés időpontjában átszáll a munkáltatóra. [...]"

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása, valamint az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 1 A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél székhelye Ausztriában van, ahol szállodát üzemeltet. Az e szállodában végzett ellenőrző tesztek során több munkavállaló Covid19-tesztje pozitív eredményt mutatott. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél bejelentette ezt az osztrák egészségügyi hatóságnak, amely azonban nem rendelte el az érintett munkavállalók elkülönítését, mert e munkavállalók Szlovéniában, illetve Magyarországon rendelkeztek lakóhellyel. Az osztrák hatóság azonban tájékoztatta e másik tagállamok illetékes hatóságait, amelyek ezt követően elrendelték a munkavállalók szlovéniai, illetve magyarországi lakóhelyükön pontosan meghatározott időtartamra (2020. október 23-tól 2020. november 18-ig, 2020. október 21-től 2020. november 17-ig, illetve 2020. október 26-tól 2020. november 13-ig) történő elkülönítését. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél ezen elkülönítési időszakok alatt továbbra is fizette a munkabért az érintett munkavállalók részére.
- 2 A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél 2020. december 1-jén kérelmeket nyújtott be a Bezirkshauptmannschaft Südsteiermarkhoz (délkelet-stájerországi elsőfokú közigazgatási hatóság, Ausztria) a jövedelemkiesést ellensúlyozó juttatás iránt, mivel a munkavállalók ahhoz való joga a munkabér kifizetése révén a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő félre szállt át. 2020. december 29-i határozataival az elsőfokú közigazgatási hatóság elutasította ezeket a kérelmeket.
- 3 Öt ítéletével a Landesverwaltungsgericht Steiermark (stájerországi regionális közigazgatási bíróság, Ausztria) mint megalapozatlant elutasította a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél e határozatokkal szemben indított kereseteit, mivel véleménye szerint külföldi hatóságok által elrendelt elkülönítési intézkedések esetében nem áll fenn juttatáshoz való jog az EpiG alapján.
- 4 Ezen ítéletekkel szemben a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél a jelen felülvizsgálati kérelmeket terjesztette a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) elé, amelyekben mindenekelőtt kétségbe vonja az EpiG Landesverwaltungsgericht (regionális közigazgatási bíróság) által értelmezett 32. §-a (1) és (3) bekezdésének a munkavállalók EUMSZ 45. cikk szerinti szabad mozgásával és a 883/2004/EK rendelettel való összeegyeztethetőségét. A Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) közös határozathozatal céljából egyesítette a felülvizsgálati eljárásokat.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 5 A Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) az EUMSZ 267. cikk értelmében vett olyan bíróság, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség.
- 6 A munkavállaló részére az EpiG 32. §-a (3) bekezdésének első és második mondata alapján kifizetett juttatás fogalmilag nem munkabér, hanem a szövetségi állam által közjogi jogcímen nyújtott kárpótlás (juttatás).
- 7 A jelen ügyben tisztázni kell, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél munkáltatóként akkor is érvényesítheti-e a jövedelemkiesést ellensúlyozó – az EpiG 32. §-a (3) bekezdésének harmadik mondata alapján rá átszállt – juttatáshoz való jogot, ha a Covid19-ben megbetegedett, illetve Covid19-betegségre vagy -fertőzésre gyanús munkavállalók elkülönítését ausztriai lakóhely hiányában nem valamely osztrák egészségügyi hatóság határozata, hanem valamely másik tagállam (közhatalmi) intézkedése rendelte el.
- 8 A Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) abból indul ki, hogy az érintett munkavállalók a 883/2004 rendelet 1. cikkének f) pontja értelmében vett határ menti munkavállalóknak minősülnek, és e munkavállalók ezért a 883/2004 rendelet 11. cikkének (1) bekezdése és (3) bekezdésének a) pontja értelmében az osztrák jogszabályok hatálya alá tartoznak e rendelet alkalmazási területén.
- 9 Ha az EpiG 32. §-ában előírt juttatást a 883/2004 rendelet 3. cikkének a) pontja értelmében vett betegségi ellátásnak kell tekinteni, akkor a 883/2004 rendelet 5. cikkének b) pontja alapján az osztrák hatóságoknak és bíróságoknak oly módon kell figyelembe venniük a valamely másik tagállam illetékes hatósága által hozott elkülönítési intézkedést, mintha ezen intézkedést valamely osztrák hatóság hozta volna meg a saját területén.
- 10 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint valamely ellátás akkor tekinthető a 883/2004 rendelet 3. cikke értelmében vett szociális biztonsági ellátásnak, ha azt jogszabályban meghatározott helyzet alapján, a jogosult személyes szükségletének bármiféle egyedi és diszkrecionális mérlegelése nélkül nyújtják, és az 1408/71 rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében (jelenleg a 883/2004 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében) kifejezetten felsorolt kockázatok valamelyikét fedezi. A szociális biztonsági ellátások különféle csoportjainak elhatárolása érdekében tekintetbe kell venni az egyes ellátások által fedezett kockázatokat (az 1408/71 rendeletben foglalt korábbi rendelkezéssel kapcsolatban lásd: 2017. február 1-jei Tolley ítélet, C-430/15, EU:C:2017:74, 43. és 45. pont). A betegségi ellátás az érdekelt tevékenységének ideiglenes felfüggesztésével járó kóros állapothoz fűződő kockázatot fedezi (lásd: 2011. július 21-i Stewart ítélet, C-503/09, EU:C:2011:500, 37. pont).
- 11 A jelen ügyben szóban forgó ellátást jogszabályban meghatározott helyzet alapján a szövetségi állam nyújtja. Az mindazonáltal nem betegséghez kapcsolódik,

hanem azon alapul, hogy az egészségügyi hatóság közhatalmi intézkedése megakadályozza az ellátásra jogosult személyt munkájának végzésében, és így e személy jövedelemkiesést szenved el, amelyet a szövetségi állam megtérít. Az EpiG „a bejelentési kötelezettség hatálya alá tartozó betegségek megelőzésére és leküzdésére irányuló intézkedésnek” minősíti a hatósági elkülönítést. Célja szerint az elkülönítés nem az egyéni felépülést, hanem a lakosságnak az elkülönített személy révén történő megfertőződéssel szembeni védelmét és így a bejelentési kötelezettség hatálya alá tartozó betegség által jelentett általános egészségügyi kockázat megszüntetését szolgálja.

- 12 A Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) ezért arra az álláspontra hajlik, hogy a jelen ügyben szóban forgó juttatás nem a 883/2004 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett betegségi ellátásnak minősül. Mivel azonban az Európai Unió Bírósága még nem adott választ erre a kérdésre, és az uniós jog helyes alkalmazása sem olyannyira nyilvánvaló, hogy az minden észszerű kétséget kizár, e kérdést az EUMSZ 267. cikk alapján döntéshozatal céljából az Európai Unió Bírósága elé kell terjeszteni.
- 13 Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén tisztázni kell, hogy ellentétes-e a munkavállalók EUMSZ 45. cikk szerinti szabad mozgásával, valamint az egyenlő bánásmód 492/2011 rendelet 7. cikke szerinti elvével az EpiG 32. §-ában előírt hoz hasonló juttatási rendszer.
- 14 Az alapügyben az elkülönítéssel érintett munkavállalók munkaviszony keretében dolgoznak Ausztriában, lakóhelyük azonban Szlovéniában, illetve Magyarországon van, ahova naponta visszatérnek. Őket ezért olyan munkavállalóknak kell tekinteni, akik éltek az EUMSZ 45. cikkben előírt szabad mozgáshoz való jogukkal.
- 15 Az alapügyben a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél által érvényesített juttatáshoz való jog azon alapul, hogy a törvény erejénél fogva a munkavállalónál a szövetségi állammal szemben keletkező juttatáshoz való jogot először a munkáltató elégíti ki a munkavállalóval szemben, és a kielégítés erejéig e jog a munkáltatóra száll át. A munkáltatót megillető jog ezért közvetlenül összefügg az EUMSZ 45. cikk értelmében vett foglalkoztatással, és így a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) véleménye szerint – az ítélkezési gyakorlatra is figyelemmel (lásd: 1998. május 7-i Clean Car Autoservice Ges.m.b.H. ítélet, C-350/96, EU:C:1998:205, 18. és azt követő pontok) – nem állnak fenn kétségek azt illetően, hogy ebben az összefüggésben a munkáltató is hivatkozhat a munkavállalók EUMSZ 45. cikk szerinti szabad mozgására.
- 16 A juttatáshoz való jog érvényesítésének feltételeként egy nemzeti jogszabályi rendelkezés – közvetve – belföldi lakóhelyet ír elő. A Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) véleménye szerint ezt közvetett hátrányos megkülönböztetésnek kell tekinteni, mert ez jellegénél fogva inkább a migráns munkavállalókat érintheti, mint a belföldi munkavállalókat, és következésképpen

fennáll annak a veszélye, hogy különösen ez előbbieket hozza hátrányosabb helyzetbe (lásd: 2007. július 18-i Hartmann ítélet, C-212/05, EU:C:2007:437, 29–31. pont); a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) véleménye szerint ezen az sem változtat, hogy a munkavállalótól származó jogot a munkáltató érvényesíti.

- 17 A jelen eljárás tárgyát képező szabályozás esetében az előkészítő anyagokból nem tűnik ki különös igazoló ok arra nézve, hogy e tekintetben a szabályozás valamely osztrák hatóság határozatát és így közvetett módon azt veszi alapul, hogy a munkavállaló Ausztriában rendelkezik lakóhellyel. Legfeljebb a közegészség igazoló oka jöhet szóba. A megbetegedett, illetve betegsége vagy fertőzésre gyanús személyek elkülönítésének elrendelése megkönnyíti a fertőzés alakulásának nyomon követését, és megakadályozza, hogy az (esetleges) fertőzöttek a lakóhelyükön kívül tartózkodjanak, miáltal csökkenthető a Covid19 továbbterjedésének kockázata. Az elkülönítés idejére törvényben biztosított, a jövedelemkiesést megtérítő juttatáshoz való jog a karanténintézkedések betartását is elősegíti, és ezáltal növeli az egészségügyi hatóságok által a fertőzés visszaszorítása érdekében hozott intézkedések hatékonyságát. A kizárólag belföldi hatóságok által hozott intézkedések alapulvételét adott esetben az is igazolhatja, hogy az ilyen intézkedések betartása is csak akkor ellenőrizhető, ha az elkülönítésre belföldön kerül sor, és hogy a fertőzés visszaszorítására irányuló célkitűzés a belföldi helyzetre vonatkozik, amely eltérhet a másik tagállam (az érintett munkavállaló lakóhelye szerinti állam) járványügyi helyzetétől. Végül a szövetségi állam által nyújtott juttatásnak az osztrák hatóságok által elkülönített munkavállalókra való korlátozását alkalmasint az is igazolhatja, hogy az osztrák állam csak ezen esetekben felelős a munkavállaló általi jövedelemszerzés akadályozottságáért. A munkavállalót ebben az esetben származási országához kell irányítani az ezen ország által elrendelt karantén esetén, amennyiben ott megfelelő juttatási rendszer létezik.
- 18 Mindenesetre nem tűnik nyilvánvalónak, hogy a belföldi lakóhellyel rendelkező munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók és a határ menti munkavállalókat is foglalkoztató munkáltatók közötti eltérő bánásmód arányos. Mivel így az uniós jog helyes alkalmazása nem tűnik olyannyira nyilvánvalónak, hogy az minden észszerű kétséget kizár, az EUMSZ 267. cikk alapján az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdést is elő kell terjeszteni előzetes döntéshozatal céljából.