

PEDRO CRUZ VILLALÓN  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2011. március 3.<sup>1</sup>

**I – Bevezetés**

1. A Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság felbomlása és későbbi kettészakadása következtében a területén keletkező két új állam, a Cseh Köztársaság és a Szlovák Köztársaság nemzetközi megállapodást írt alá abból a célból, hogy összehangolja a mindkét államhoz kapcsolódó személyeket megillető társadalombiztosítási ellátások egyes vonatkozásait. A szóban forgó ellátások megállapítására alkalmazandó rendszer és az arra illetékes hatóság meghatározására szolgáló kritériumként azt az országot választották, ahol a munkáltató székhelye volt a felbomlás időpontjában, azaz 1992. december 31. napján.
2. E rendszer alkalmazása arra vezetett, hogy azon cseh állampolgárok, akik a kettészakadást megelőzően a jelenlegi Szlovák Köztársaság területén székhellyel rendelkező munkáltatók alkalmazásában álltak, ezen ország társadalombiztosítási jogszabályainak hatálya alá kerültek, és hatóságainak illetékessége alá tartoznak. Ez a körülmény számos jogvitát eredményezett, amelyek a cseh alkotmánybírórság ma már egységes ítélkezési gyakorlatának kiindulópontját képezték, amely szerint, leegyszerűsítve, a szlovák rendszer hatálya

alatt álló cseh állampolgárok a szociális ellátásokhoz való hozzájutás alapvető joga alapján kiegészítő juttatásra jogosultak a cseh hatóságoktól, amely juttatás fedezi az esetleges különbözetet a szlovák ellátás és azon ellátás között, amelyre akkor lettek volna jogosultak, ha a cseh rendszer hatálya alá tartoztak volna.

3. A cseh kormány a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem kapcsán előterjesztett írásbeli észrevételeiben úgy véli, hogy az alkotmánybírórság ezen ítélkezési gyakorlata sérti az uniós jogot. Egyfelől úgy gondolja, hogy az ugyanazon járulékfizetési időszak kétszeres figyelembevételét eredményezi, amely ellentétes az 1408/71 rendelettel<sup>2</sup>. Másfelől az említett kormány szerint a cseh nyugdíjasokat megillető kiegészítést szelektív módon, az állampolgárság és a lakóhely együttes feltétele alapján állapítják meg, és

2 – A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet (HL 1971. L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.), amelyet felváltott a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 166., 1. o.; a magyar változatot nem érintő helyesbítés: HL 2004. L 200., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.).

1 – Eredeti nyelv: spanyol.

így az az 1408/71 rendeletnek az EK 39. cikk (jelenleg az EUMSZ 45. cikk) fényében értelmezett 3. és 10. cikkébe ütközik.

4. A Nejvyšší správní soud (cseh legfelsőbb közigazgatási bíróság) terjesztette elő előzetes döntéshozatalra a jelen ügy alapját képező két kérdést osztozva a cseh kormány által megfogalmazott kétségekben.

5. Lényegében ez az a probléma, amelynek megoldására a jelen ügyben a Bíróságot kéri. A kérdést előterjesztő bíróság által megkérdőjelezett „nemzeti szabályozás” nem más, mint az alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatából eredő szabályozás, ezen túlmenően az az ítélezési gyakorlat, amely szélesíti a Cseh Köztársaságban lakóhellyel rendelkező cseh állampolgárok jogait a valamely állam kettészakadásának és azt követően két új állam keletkezésének történelmi folyamata keretében. Másfelől sajátos módon nem azzal a helyzettel találkozunk, amelyben valamely magánszemély azt kéri, hogy valamely kedvezményezett csoporttal hozzák azonos helyzetbe, hanem éppen fordítva, a kedvezményezett csoporthoz tartozó olyan magánszemély szerepel az ügyben, akitől a társadalombiztosítási hatóság meg kívánja vonni a szóban forgó előnyös bánásmódot. Hátrányos megkülönböztetésről van tehát szó, amely úgyszólván fordítottan, ugyanakkor egyszerre vitás és kényes intézményi összefüggésben jelentkezik.

6. A jelen ügy tehát lehetőséget ad arra, hogy megvizsgáljuk a hátrányosan megkülönböztető helyzetekből eredő következmények helyreállításának mindig kényes kérdését,

és különösen azt, hogy a jelen ügy egyedi körülményeire figyelemmel milyen mozgástérrel rendelkezik a bíróság az említett összefüggésben.

## II – Uniós jogi háttér

7. Az EK 12. cikk első bekezdése (jelenleg az EUMSZ 18. cikk) kimondja, hogy „[e] szerződés alkalmazási körében és az abban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés”.

8. A hátrányos megkülönböztetés tilalmát a munkavállalók tekintetében az EK 39. cikk kifejezetten tartalmazza, előírva a következőket:

„(1) Az Unión belül biztosítani kell a munkavállalók szabad mozgását.

(2) A munkavállalók szabad mozgása magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében.

[...]”

9. Az EK 42. cikk (jelenleg az EUMSZ 48. cikk) előírja, hogy az Európai Parlament és a Tanács a szociális biztonság területén elfogadja azokat az intézkedéseket, amelyek „a munkavállalók szabad mozgásának biztosításához szükségesek; e célból olyan eszközrendszert hoz létre, amely a migráns munkavállalók és önálló vállalkozók, valamint az azok jogán jogosultak számára biztosítja

- a) a különböző országok jogszabályai szerint figyelembe vehető összes időszak összevonását a juttatásokhoz való jog megszerzése és fenntartása, valamint a juttatások összegének kiszámítása céljából;
- b) a juttatások kifizetését a tagállamok területén lakó személyek számára.”

10. Az EK 42. cikk által hivatkozott intézkedések tükröződnek a 1408/71 rendeletben, amelynek 3. cikke a következő tartalommal állapítja meg a hátrányos megkülönböztetés tilalmát:

1. „(1) E rendelet különös rendelkezéseire is figyelemmel az e rendelet hatálya alá tartozó személyeket bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan kötelezettségek terhelik és ugyanolyan előnyök illetik [helyesen: kedvezmények illetik meg], mint az adott tagállam állampolgárait.

[...]

I - 5578

(3) Ha a III. melléklet másként nem rendelkezik, a 7. cikk (2) bekezdésének c) pontja értelmében hatályban maradó szociális biztonsági egyezmények rendelkezései vonatkoznak az e rendelet hatálya alá tartozó személyekre.”

11. A rendelet, miután a 4. cikk (1) bekezdésében kimondja, hogy rendelkezései a rokkantsági és az öregségi ellátásokra is alkalmazandóak, a 6. cikkben hozzáfűzi, hogy a rendelet felváltja azokat a szociális biztonsági egyezményeket, amelyek kizárólag két vagy több államot köteleznek. Az ezen szabály alóli egyetlen kivételt a 7. cikk (2) bekezdése tartalmazza, amely biztosítja, hogy alkalmazandóak „a tagállamok által az e rendelet alkalmazásának időpontját megelőzően megkötött szociális biztonsági egyezmények egyes rendelkezései – amennyiben ezeket a rendelkezéseket a III. melléklet tartalmazza –, feltéve, hogy a jogosultakra kedvezőbb rendelkezéseket állapítanak meg, vagy hogy sajátos történelmi helyzetből fakadnak és hatályuk időben korlátozott”.

12. A hivatkozott III. melléklet A. része a „Szociális biztonsági egyezményeknek a rendelet 6. cikkétől függetlenül továbbra is alkalmazandó rendelkezései” cím alatti 9. pontjában az alábbiakat rögzíti:

„9. Cseh Köztársaság – Szlovákia

A szociális biztonságról szóló, 1992. október 29-i megállapodás 12., 20. és 33. cikke.”

### III – Nemzeti jogi háttér

13. A Cseh Köztársaság emberi jogokról és alapvető szabadságokról szóló chartájának 30. cikke rögzíti, hogy „az állampolgároknak joguk van a megfelelő anyagi biztonsághoz idős korban és munkaképtelenség esetén, valamint a családfő elvesztése esetén”.

14. A 155/1995. sz. Coll. törvény öregségi ellátásokra vonatkozó 28. cikke úgy rendelkezik, hogy „a biztosított személynek joga van az öregségi nyugdíjra, ha megszerezte az előírt biztosítási időt és betöltötte az előírt kort, valamint amennyiben szükséges, eleget tesz az e törvényben meghatározott egyéb feltételeknek”.

15. A Cseh Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a szociális biztonságról szóló, 1992. október 29-én aláírt nemzetközi megállapodás 20. cikke értelmében „a Cseh és Szlovák Köztársaság kettészakadásának napját megelőzően szerzett biztosítási időt [...] azon tagállamban szerzett biztosítási időként kell figyelembe venni, amelynek területén az állampolgár munkáltatója a Cseh és Szlovák Köztársaság kettészakadásának napján vagy azt megelőzően utoljára székhellyel rendelkezett”.

16. Következésképpen a szóban forgó megállapodás értelmében a Cseh Köztársaság területén élő, de a Szlovák Köztársaságban székhellyel rendelkező munkáltatók által alkalmazott cseh és szlovák munkavállalók a

Szlovák Köztársaság rendszerének hatálya és hatóságainak illetékessége alá kerültek. Ezzel szemben azon cseh és szlovák munkavállalók, akik a Cseh Köztársaság területén laktak, de a Cseh Köztársaságban székhellyel rendelkező munkáltatónál álltak alkalmazásban, a Cseh Köztársaság jogszabályainak hatálya és hatóságainak illetékessége alá tartoznak.

17. A cseh alkotmánybíróság 2005. január 25-i ítéletében<sup>3</sup> megerősítette azt a Cseh Köztársaságnak az Európai Unióhoz való csatlakozását megelőzően kialakult<sup>4</sup> állandó ítélkezési gyakorlatot, amelynek értelmében azon cseh állampolgárok, akik a Szlovák Köztársaság rendszere és hatóságainak illetékessége alá tartoznak, a Cseh Köztársaság emberi jogokról és alapvető szabadságokról szóló chartájának 30. cikkében foglaltakra figyelemmel<sup>5</sup> kérhették az 1992. október 29-i megállapodás alapján nekik járó öregségi nyugdíj kiegészítését. Az alkotmánybíróság szerint „ha valamely cseh állampolgár teljesíti az ellátásra való jogosultsághoz szükséges jogszabályi követelményeket, és a (cseh) nemzeti jog értelmében a jogosultság összege magasabb, mint a [cseh–szlovák] megállapodásból fakadó jogosultságé, a [cseh társadalombiztosítási szerv] kérelemre köteles biztosítani a nemzeti jogszabályoknak megfelelő

3 – A III. ÚS 252/04. sz. ügyben hozott határozat (36. kötet, 16. sz., 173. o.).

4 – Lásd a II. ÚS 405/02 sz. ügyben 2003. június 3-án hozott határozatot (30. kötet, 80. sz., 245. o.).

5 – A Cseh Köztársaság emberi jogokról és alapvető szabadságokról szóló chartája egy 1991-ben elfogadott és a Cseh Nemzeti Tanács 2/1993. Rec. sz. határozata által ratifikált önálló szöveg, amelyet a cseh alkotmány 112. cikke alkotmányos szintű normának minősít.

magasabb összegű nyugdíj kifizetését, vagyis határozattal megemelni a másik szerződő féltől kapott nyugdíj összegét, figyelemmel a [cseh–szlovák] megállapodás alapján a megállapodás másik szerződő fele által fizetett nyugdíj összegére, oly módon, hogy az ne adjon lehetőséget ugyanolyan típusú nyugdíj két különböző [társadalombiztosítási szerv] által történő kétszeres kifizetésére”.

18. A hivatkozott határozatban az alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy csak azoknak jár a cseh társadalombiztosítási szerv által fizetendő összeg, akik cseh állampolgársággal és egyidejűleg a Cseh Köztársaság területén lakóhellyel rendelkeznek.

#### IV – Tényállás és a nemzeti bíróság előtti eljárás

19. Marie Landtová cseh állampolgár, az egykori Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság területén dolgozott 1964-től 1992. december 31-ig. Ez utóbbi időpontot, Csehszlovákia felbomlását és későbbi kettészakadását követően Marie Landtová 1993. augusztus 31-ig a Szlovák Köztársaság területén állt alkalmazásban. Ezt követően a Cseh Köztársaságba költözött, és nyugdíjba vonulásának időpontját ott vállalt munkát.

20. 2002-ben a szlovák társadalombiztosítási szerv részleges rokkantnyugdíjat állapított meg Marie Landtová részére, amely az 1992. október 29-i cseh–szlovák megállapodással összhangban az 1964 és 1993. augusztus 31. közé eső járulékfizetési időszakot fedi le.

21. 2006-ban a cseh társadalombiztosítási hatóság (a továbbiakban: CSSA) az 1993. augusztus 31. napjával – Marie Landtová Cseh Köztársaságba való költözésével – kezdődő biztosítási időszakot lefedő öregségi nyugdíjat állapított meg a felperesnek. A CSSA kifejezetten megtagadta azon kiegészítés megállapítását, amelyet a cseh alkotmánybíróság ítélezési gyakorlata biztosít a Cseh Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező cseh állampolgároknak. Következésképpen a közigazgatási határozat szigorúan a hivatkozott 1992. október 29-i cseh–szlovák megállapodás 20. cikkében rögzített számítási feltétel alkalmazására szorítkozott.

22. A CSSA határozatának megfellebbezése nyomán a prágai városi bíróság megsemmisítette a vitatott határozatot, és arra utasította a hatóságokat, hogy tegyenek eleget az alkotmánybíróság hivatkozott ítélezési gyakorlatának. Az elsőfokú bíróság ítélete szerint a CSSA köteles kiegészítő ellátást biztosítani minden cseh állampolgársággal és a Cseh Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező személynek, amely ellátás fedezi a neki járó szlovák ellátás összege és azon ellátás összege közötti különbözetet, amelyre akkor lenne jogosult, ha a cseh szociális biztonsági rendszert kellene rá alkalmazni. Marie Landtová

esete is ide tartozott. Ezt követően a prágai városi bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a CSSA által a felperes részére megállapított öregségi ellátást annak az összegnek megfelelően kell kiegészíteni, amelyre a felperes akkor lett volna jogosult, ha az 1992. december 31-ig tartó teljes biztosítási időt a Cseh Köztársaság szociális biztonsági rendszerében szerezte volna meg.

## V – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság előtti eljárás

25. 2009. október 16-án érkezett a Bírósághoz a Nejvyšší správní soud előzetes döntéshozatal iránti kérelme, amelyben az a következő két kérdést terjesztette elő:

23. A CSSA felülvizsgálati kérelmet nyújtott be az elsőfokú ítélet ellen a Nejvyšší správní soudhoz hivatkozással az 1408/71 rendeletre és általában a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvére, annak az alapító szerződésekben rögzített általános formájában. A Nejvyšší správní soud helyt adott a kérelemnek, egyetértett a CSSA által felhozott érvekkel, és visszautalta az ügyet az elsőfokú bírósághoz.

24. Az ügy másodszori elbírálása során azonban a prágai városi bíróság lényegében megismételte korábbi döntését, és elutasította a Nejvyšší správní soud által adott értelmezést. A CSSA ismételten felülvizsgálati kérelmet nyújtott be ez utóbbi bírósághoz az előző felülvizsgálat alkalmával már előadott érvekre hivatkozással. Ezen második felülvizsgálati eljárás során a Nejvyšší správní soud úgy döntött, hogy a Bíróság elé terjeszti a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet.

„1) Úgy kell-e értelmezni a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjakra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet 7. cikke (2) bekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett III. melléklete A. részének 6. pontját – amely szerint a munkavállalók által az egykori Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság szociális biztonsági rendszerében 1992. december 31-ig szerzett biztosítási idő figyelembevételére illetékes jogutód állam meghatározására vonatkozó kritérium továbbra is alkalmazandó marad –, hogy az kizárja a nemzeti jog azon szabályának alkalmazását, amely szerint a cseh társadalombiztosítási szervnek az ellátásra való jogosultság és annak összege tekintetében teljes egészében figyelembe kell vennie az egykori Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság területén 1992. december 31-ig szerzett biztosítási időt, még akkor is, ha a fenti kritériumnak megfelelően a Szlovák Köztársaság társadalombiztosítási szerve rendelkezik illetékességgel ennek figyelembevételére?

2) Ha az első kérdésre nemleges válasz adandó, úgy kell-e értelmezni az Európai Közösséget létrehozó szerződésnek a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet 3. cikkének (1) bekezdésével, 10. és 46. cikkével összefüggésben értelmezett EK 12. cikket, hogy az kizárja, hogy a volt Cseh és Szlovák Köztársaság szociális biztonsági rendszerében 1992. december 31-ig szerzett biztosítási időt, amelyet már egyszer ugyanolyan mértékben figyelembe vettek a Szlovák Köztársaság szociális biztonsági rendszerében való ellátások céljából, a fenti nemzeti jogszabály alapján csak a Cseh Köztársaságnak a területén lakóhellyel rendelkező állampolgárai tekintetében lehessen teljes egészében figyelembe venni az öregeségi ellátásra való jogosultság és annak összege megállapítása során?”

26. Marie Landtová képviselője, a Cseh Köztársaság és a Szlovák Köztársaság, valamint a Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket.

27. A 2010. november 25-én tartott tárgyaláson a Cseh Köztársaság és a Bizottság meghatalmazottai vettek részt.

## VI – Elfogadhatóság

28. A Szlovák Köztársaság úgy véli, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elfogadhatatlan, mivel hipotetikus kérelemről van szó. Amennyiben a jelen ügy arra vonatkozik, hogy a cseh jogrendszer mennyiben egyeztethető össze az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó uniós elvvel, a Szlovák Köztársaság szerint Marie Landtová nem áldozata a feltételezett diszkriminációnak, hanem hasonlóelvezője. Az alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata ugyanis biztosítja az öregeségi nyugdíj kiegészítését a cseh állampolgárok számára, a felperes pedig megfelel ennek a feltételnek. A szlovák kormány álláspontja szerint következésképpen az itt felvetett kérdésnek csak az olyan magánszemély által indított eljárásban lenne értelme, aki *nem* részesülhet abban a kiegészítésben, amelyre a Marie Landtovával azonos helyzetben lévő személyek jelenleg jogosultak.

29. A Bíróság számos esetben kimondta, hogy kivételes esetekben jogosult saját hatáskörének megállapítása céljából megvizsgálni azokat a körülményeket, amelyek mellett a nemzeti bíróság hozzá fordult. A Bíróság csak akkor tagadhatja meg a nemzeti bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálását, ha nyilvánvaló, hogy a közösségi jog kért értelmezése nem függ össze

az alapeljárás valóságával vagy tárgyával, illetve ha a probléma hipotetikus jellegű<sup>6</sup>.

előterjesztett kérdés Bírósághoz való eljutásának egyedi módjából fakadnak.

30. A jelen ügyben azonban nem ez a helyzet. Annak ellenére, hogy M. Landtová a kérdéses szabályozás haszonélvezője, és nem az az által kizárt fél, emlékeztetni kell arra, hogy mind a CSSA, mind a Nejvyšší správní soud erősen megkérdőjelezte azt a normát, amelyen M. Landtová igénye alapszik. A jelen eljárásban nem valamely absztrakt módon pereskedő felperessel vagy a konkrét ügy tényállásához nem kapcsolódó kérdéseket megfogalmazó bírósággal állunk szemben. Éppen ellenkezőleg, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést felvető eljárás két cseh bíróságnak az alkotmánybíróság állandó, ám amint látható vitatott ítélezési gyakorlata tekintetében fennálló – már három különböző határozatban megjelenő – nézetkülönbségéből eredő második felülvizsgálati eljárás. Egyértelmű, hogy a Nejvyšší správní soud azzal a céllal terjesztette elő az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, hogy eloszlassa azt a jogi kétséget, amely M. Landtová és állama hatóságai közötti hosszú eljárásból ered, amelyről ráadásul jogosan feltételezhető, hogy nem az egyetlen e problémát érintő eljárás.

31. Mindennek elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy elveszük a jelen ügy hipotetikus jellegét, függetlenül azon következményektől, amelyek a jelen előzetes döntéshozatalra

## VII – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés

32. A Nejvyšší správní soud által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés a cseh alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatának az 1408/71 rendelettel való összeegyeztethetőségére vonatkozik. A kérdést előterjesztő bíróság különösen abban kételkedik, hogy valamely kiegészítésnek az adott társadalombiztosítási ellátás jogosultja részére történő megállapítása ugyanazon járulékfizetési időszak kétszeres figyelembevételét jelenti-e az 1408/71 rendelet 46. cikkének (2) bekezdésében foglaltak értelmében.

33. A hivatkozott rendelkezés ugyanis olyan számítási módot ír elő, amely az azon különböző szociális biztonsági rendszerek függvényében arányosítja az ellátás teljes összegét, amelyek hatálya alatt a jogosult a járulékfizetési időszak alatt állt. A teljes ellátás túlértékelésének vagy alulértékelésének elkerülése céljából a hivatkozott rendelkezés minden tagállamban minden járulékfizetési időszakot arányosít, anélkül hogy ugyanazon járulékfizetési időszakot egyidejűleg kétféle vagy több nemzeti rendszerben figyelembe lehetne venni. Több rendszernek egyazon járulékfizetési időszakra való alkalmazása nyilvánvalóan objektív arányosítást tesz lehetővé.

6 – Ebben az értelemben lásd többek között a 244/80. sz. Foglia-ügyben 1981. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1981., 3045. o.) 21. pontját, a C-379/98. sz. PreussenElektra-ügyben 2001. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-2099. o.) 39. pontját és a C-544/07. sz. Rüffler-ügyben 2009. április 23-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-3389. o.) 37. pontját.

34. A Cseh Köztársaság szerint a cseh alkotmánybíróság azzal, hogy a Cseh Köztársaságban lakóhellyel rendelkező cseh állampolgárok számára olyan kiegészítést biztosít, amely lehetővé teszi a szlovák ellátás és a cseh ellátás közötti különbözet fedezését, a CSSA-t arra kötelezi, hogy ugyanazon járulékfizetési időszakot az 1408/71 rendelet 46. cikkének (2) bekezdésébe ütköző módon kétszeresen vegye figyelembe. Álláspontja szerint ezen felül a hivatkozott kiegészítés módosítja az 1992. október 29-i cseh–szlovák megállapodás 20. cikkét, amely meghatározza az alkalmazandó rendszert és az illetékességet a társadalombiztosítási ellátások ügyében. Az 1408/71 rendelet 7. cikke alapján a rendelet III. mellékletének A. része megerősíti a hivatkozott megállapodást. Az alkotmánybíróság ilyen módon módosítja a jogosultnak a cseh–szlovák megállapodás alapján járó összeget (mivel kiegészítésre ad jogot, amely növeli a végső összeget), valamint az illetékességre vonatkozó kritériumot (mivel a jelen ügyhöz hasonló olyan esetben, amelyben az ellátás megállapítására a szlovák hatóságok rendelkeznek illetékességgel, kizárólag a cseh hatóságok állapíthatják meg a kiegészítést).

35. Annak ellenére, hogy a cseh alkotmánybíróság által használt megfogalmazás alapján azt gondolhatjuk, hogy az említett kiegészítés módosítja az 1408/71 rendelet 46. cikkének (2) bekezdése által előírt számítási rendszert, valójában a következőkben kifejtésre kerülő indokok miatt az nem vezet ilyen eredményhez.

36. Mindenekelőtt és formális szempontból meg kell jegyezni, hogy a cseh állampolgársággal és a Cseh Köztársaságban lakóhellyel rendelkező személyeket megillető kiegészítés nem az általános ellátás megállapítása pillanatában, hanem azt követően kiszámítandó ellátás. Vagyis valamely ellátásnak az 1408/71 rendelet és a cseh–szlovák megállapodás hatálya alá tartozó jogosultja először is az ezen szabályozásban meghatározott hatósághoz köteles fordulni, és az abban foglaltaknak megfelelően kell kiszámítani a neki járó összeget. Ennek megtörténtét követően alkalmazható az esetleges kiegészítésre való jogosultság a cseh alkotmánybíróság ítélezési gyakorlata által előírt feltételekkel. Következésképpen szigorú értelemben vett kiegészítésről van szó, mondhatjuk úgy is, hogy az ellátás összegének felfelé irányuló *küigazításáról*, amely nem a számítási mód megváltoztatását, hanem a jogosult jogi helyzetének módosítását célozza. Ráadásul a kiegészítést nem hivatalból állapítják meg, hanem az érdekelt kérelmére, tehát az általános ellátáshoz kapcsolódó járulékos jogosultságról van szó.

37. Ilyen megközelítés szerint a megkérdőjelezett ítélezési gyakorlat nem mond ellent a cseh–szlovák megállapodás rendelkezéseinek, mivel e rendelkezéseket teljes egészében alkalmazzák. A kiegészítés hatása nem kérdőjelezi meg sem az alkalmazandó rendszert, sem a cseh–szlovák megállapodásban kijelölt hatóság illetékességét, csak lehetővé teszi, hogy ennek alkalmazását követően másik társadalombiztosítási hatóságtól kérni lehessen az általános ellátást kiegészítő járulékos ellátást. Az ezzel ellentétes megoldás ráadásul

azt eredményezné, hogy az ellátás összege az uniós jog alkalmazása következtében csökkenne, ez pedig nehezen egyeztethető össze a Bíróság ítélkezési gyakorlatával<sup>7</sup>. Azt gondolom tehát, hogy a cseh alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata nem ütközik sem az ellátások megállapításának az 1408/71 rendelet 45. cikke által előírt rendszerébe, sem a cseh–szlovák megállapodás rendszerébe. Éppen ellenkezőleg, a kiegészítés, amelyre a cseh állampolgársággal és a Cseh Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező személyek esetlegesen jogosultak, olyan pénzbeli kiegészítést jelent, amely nem hat ki a hivatkozott jogszabályok alkalmazására.

38. Következésképpen és a fent előadott indokok alapján úgy vélem, hogy az 1408/71 rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az a nemzeti ítélkezési gyakorlat, amelynek értelmében valamely társadalombiztosítási szerv köteles olyan kiegészítést fizetni az állama területén lakóhellyel rendelkező és azt igénylő állampolgároknak, amelynek összege megegyezik valamely más

tagállamban nekik járó ellátás és azon ellátás különbözetével, amely az állampolgárságuk szerinti tagállamban járt volna nekik.

## VIII – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés

39. A kérdést előterjesztő bíróság második kérdésével valójában azt szeretné megtudni, hogy a cseh alkotmánybíróság hivatkozott ítélkezési gyakorlata megfelelő-e az állampolgárság és lakóhely alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó uniós elvnek. Annak ellenére, hogy a per tárgyat képező kiegészítés nem minősül ugyanazon járulékfizetési időszak kétszeres figyelembevételének, a cseh alkotmánybíróság annak alapjául szolgáló ítélkezési gyakorlata – ahogyan azt már említettem – a cseh állampolgársággal és a Cseh Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező személyekre korlátozza annak személyi hatályát. Olyan kiegészítésről van tehát szó, amelynek jogosultjai kizárólag cseh állampolgárok, akik ezen felül a Cseh Köztársaság területén élnek, és amely jogosultságból az Unió minden más állampolgára ki van zárva.

7 – Lásd többek között a 92/63. sz. Nonnenmacher-ügyben 1964. június 9-én hozott ítéletet (EBHT 1964., 557. o.); a 807/79. sz. Gravina-ügyben 1980. július 9-én hozott ítélet (EBHT 1980., 2205. o.) 7. pontját; a 254/84. sz. De Jong-ügyben 1986. február 25-én hozott ítélet (EBHT 1986., 671. o.) 15. pontját; a 21/87. sz. Borowitz-ügyben 1988. július 5-én hozott ítélet (EBHT 1988., 3715. o.) 24. pontját; a C-168/88. sz. Dammer-ügyben 1989. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1989., 4553. o.) 21. pontját; a C-227/89. sz. Rönfeldt-ügyben 1991. február 7-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-323. o.) 26. pontját; a C-370/90. sz. Singh-ügyben 1992. július 7-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-4265. o.) 23. pontját; a C-305/92. sz. Hoorn-ügyben 1994. április 28-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-1525. o.) 16. pontját és a C-277/99. sz. Kaske-ügyben 2002. február 5-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-1261. o.) 37. pontját.

40. A következőkben elsősorban a hátrányosan megkülönböztető bánásmódot megalapozó két szemponttal fogok foglalkozni, előrebocsátva, hogy arra a következtetésre fogok jutni, hogy fennáll a tiltott megkülönböztetés. Ezt követően, annak érdekében, hogy hasznos választ ajánlhassak a kérdést előterjesztő bíróság számára, azzal a közvetett, ugyanakkor elkerülhetetlen kérdéssel fogok foglalkozni, hogy milyen mérlegelési mozgástérrel

rendelkezik a kérdést előterjesztő bíróság a Bíróság esetleges válaszából eredő következtetések levonása során.

41. Ahogyan azt az alábbiakban kifejtem, az a tény, hogy a kiegészítés csak az állampolgárok bizonyos csoportjának jár, kétségesé teszi annak az 1408/71 rendeletnek az EK 39. cikk fényében értelmezett 3. cikkével való összeegyeztethetőségét. A hátrányos megkülönböztetés fennállása esetén meg kell állapítani a kiegészítésnek az uniós joggal való összeegyeztethetőségét. Ugyanakkor a jelen ügy felmerülésének körülményei megkövetelnek bizonyos további pontosítást. A kiegészítés az alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatából fakad, amely egyúttal olyan alapjogot is értelmez, amely tágítja a jogvédelem körét. A válaszadás során a Bíróság nem hunyhat szemet e körülmény felett, ezért a jelen ügy összefüggéseihez igazított választ javasolok majd, különös tekintettel arra, hogy milyen hátrányos következményekkel járhat a Bíróság fentiekben javasolttal megegyező válasza M. Landtová jogi helyzetére nézve.

*A – Az állítólagos hátrányos megkülönböztetések*

42. A cseh kormány, a szlovák kormány és a Bizottság álláspontja megegyezik abban, hogy az olyan kiegészítés, mint a jelen ügyben vizsgált, amelyet kizárólag cseh állampolgársággal és a Cseh Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező személyek számára

biztosítanak, a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó uniós alapelvbe ütközik. Álláspontjukat közvetlenül az 1408/71 rendelet 3. és 10. cikkével támasztják alá, amely a minden, a személyek szabad mozgását akadályozó hátrányos megkülönböztetést tiltó EK 39. cikk fényében értelmezve kimondja az egyenlő bánásmód elvét a szociális biztonság területén.

43. Az állítólagos hátrányos megkülönböztetés kétszeres: a cseh alkotmánybíróság a kiegészítésre való jogosultság együttes feltételeként határozza meg a cseh állampolgárságot és a Cseh Köztársaság területén lévő lakóhelyet. Ahogyan azt az alábbiakban kifejtem, mindkét feltétel, habár eltérő szabályok vonatkoznak rájuk, ellentétes az uniós joggal.

1. Az állampolgársági alapon történő hátrányos megkülönböztetés

44. Az 1408/71 rendelet 3. cikke értelmében a rendelet hatálya alá tartozó személyeket bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan kedvezmények illetik meg, mint az adott tagállam állampolgárait. Valójában az állampolgársági alapon történő hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó előírásról van szó, amely az EK 39. cikk által már rögzített elvet fejt ki a szociális biztonság területén. Ahogyan arra a Bizottság helyesen rámutatott, e szabály értelmében a tagállamok nem alkalmazhatnak olyan intézkedést, amely nem igazolható módon tesz különbséget az Unió állampolgárai között.

Következésképpen nem arról van szó, hogy minden állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetést meg kell akadályozni, hanem csak a megfelelően igazolt indokokat nélkülözőket<sup>8</sup>.

45. Először is meg kell állapítani, hogy a perbeli kiegészítés kizárólag a cseh állampolgároknak járó ellátás. Egyértelműen diszkriminatív intézkedés tekintetében kell tehát dönteni. A továbbiakban arról kell állást foglalni, hogy az eltérő bánásmód objektív és ésszerű indokon alapszik-e. Ezzel a kérdéssel kapcsolatban, annak ellenére, hogy az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés jellegéből fakadóan csak nagyon kivételes körülmények között igazolható, sem az alapeljárásban részes felek, sem pedig a szlovák kormány vagy a Bizottság nem szolgáltatott ezt alátámasztó vagy megcáfoló releváns adatokat. Egyedül a Bizottság tett erőfeszítést arra, hogy megvizsgálja a kiegészítés jogosultjával szemben támasztott állampolgársági feltétel hátrányosan megkülönböztető jellegét, és érvei annak megállapítására szorítkoznak, hogy az intézkedés nem igazolható.

46. Úgy tűnik, a cseh alkotmánybíróság a Cseh Köztársaság emberi jogokról és alapvető szabadságokról szóló chartája 30. cikkének szövegéből vezeti le az állampolgárság feltételét, amely charta kizárólag „állampolgárookra” utal. Valamely ehhez hasonló kifejezés a cseh

állampolgárookra korlátozná a szociális ellátáshoz való alapvető jogosultságot, ilyen módon igazolva, hogy a vitatott kiegészítés, amely a hivatkozott rendelkezésen alapszik, az említett csoportra korlátozódik. Ugyanakkor ezen ítélkezési gyakorlat közvetlen joghatása nem más, mint az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés, amelyet az uniós jog kizárólag különösen igazolt esetekben fogad el. Az alkotmánybíróság értelmezése, amely a cseh charta szövegén alapszik, nem tűnik kellőképpen relevánsnak ahhoz, hogy – legalábbis az uniós jog szempontjából – igazolja a jelen ügyben megállapított eltérő bánásmódot.

47. Következésképpen és egyéb érvek előterjesztése hiányában úgy vélem, hogy az eljárásban megkérdőjelezett kiegészítés személyi hatálya olyan hátrányos megkülönböztetést valósít meg, amelynek nincs objektív és ésszerű igazolása.

## 2. A lakóhelyen alapuló hátrányos megkülönböztetés

48. Ahogyan azt fent kifejtettem, a szóban forgó kiegészítés további követelményt támaszt a jogosultakkal szemben: a Cseh Köztársaság területén fenntartott állandó lakóhely követelményét. A kérdést előterjesztő

8 – Lásd többek között az 1/78. sz. Kenny-ügyben 1978. június 28-án hozott ítéletet (EBHT 1978., 1489. o.), a C-302/02. sz. Laurin Effing-ügyben 2005. január 20-án hozott ítéletet (EBHT 2005., I-553. o.) és a C-332/05. sz. Celozzi-ügyben 2007. január 18-án hozott ítéletet (EBHT 2007., I-563. o.).

bíróság azt is tudni szeretné, hogy ez a második feltétel összeegyeztethető-e a hátrányos megkülönböztetés tilalmának uniós elvével.

49. Az uniós jog az állampolgársági kikötésre vonatkozóktól eltérő rendelkezéseknek veti alá a lakóhellyel kapcsolatos feltételt. Magától értetődően az 1408/71 rendelet 10. cikke tiltja a tagállamoknak, hogy valamely szociális ellátást attól tegyenek függővé, hogy a jogosultnak a tagállam területén van-e a lakóhelye. Ugyanakkor mind a másodlagos jog, mind a Bíróság ítélkezési gyakorlata lazább szempontokat alkalmaz a lakóhelyre vonatkozó feltétel megítélése során, mint az állampolgársági kikötések esetében. A megközelítés másfelől az ellátás típusától függően is változik<sup>9</sup>. Először is az 1408/71 rendelet 10. cikke hangsúlyozza, hogy a lakóhelyre vonatkozó kikötések tilalma eltérő rendelkezés hiányában a rokkantsági, öregségi vagy túlélő hozzátartozókat megillető pénzbeli ellátásra, munkahelyi balesetek vagy foglalkozási megbetegedések esetén fizetett nyugdíjra és haláleseti juttatásra alkalmazandó. Mind a vonatkozó jogi háttér, mind pedig az ellenőrzés mértéke más volt azokban az esetekben, amelyekben a Bíróság lakóhelyre vonatkozó olyan feltétellel szembesült, amely a hivatkozott 10. cikkben felsorolttól eltérő ellátásra vonatkozott, mint például a nem járulékalapú juttatások esetében.

<sup>9</sup> – Lásd többek között a C-326/90. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1992. november 10-én hozott ítéletet (EBHT 1992., I-5517. o.); a C-43/99. sz., Leclere és Deaconescu ügyben 2001. május 31-én hozott ítéletet (EBHT 2001., I-4265. o.); a C-212/00. sz. Stallone-ügyben 2001. október 16-án hozott ítéletet (EBHT 2001., I-7625. o.) és a C-28/00. sz. Kauer-ügyben 2002. február 7-én hozott ítéletet (EBHT 2002., I-1343. o.).

50. A jelen ügyben a perbeli kiegészítés az 1408/71 rendelet értelmében vett ellátásnak minősül, mivel egyfelől jogszabály által meghatározott helyzetre tekintettel jár a jogosultak részére a személyes igények bármiféle egyéni vagy diszkrecionális mérlegelését figyelmen kívül hagyva, másfelől a hivatkozott rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében kifejezetten megnevezett egyik kockázattal, az öregséggel kapcsolatos. Ez pontosan egyike a 10. cikk által említett kockázatoknak, amelyekre nézve az ott felsorolt ellátások lakóhelyhez kötésére vonatkozó tilalom fennáll.

51. A fenti érvek alapján meg kell állapítani, hogy a cseh alkotmánybíróság által a lakóhelyre vonatkozóan támasztott követelmény hátrányosan megkülönböztető intézkedésnek minősül, amely csak akkor ismerhető el jogszerűként, ha objektív és ésszerű indokokkal igazolható. Ugyanakkor, ahogyan azt a jelen indítvány 45. és 46. pontjában kifejtettem, az eljárás során semmit nem hoztak fel az intézkedés igazolására. Ráadásul a lakóhely feltétele esetében a rendelkezésünkre álló szempontok még gyengébbek. Ezen túlmenően az ügy irataiból nem derül ki, hogy mely érvek vezették a cseh alkotmánybíróságot az ilyen értelmű ítélkezési gyakorlat kialakítására.

52. A lakóhelyre vonatkozó követelmény bevezetésének indokai és körülményei feltárásának hiányában alapján tehát úgy vélem,

hogy az itt megkérdőjelezett kiegészítés olyan hátrányos megkülönböztetést valósít meg, amelynek nincs objektív és ésszerű igazolása.

értelmezését. A cseh alkotmánybíróság által választott megoldás nemzetközi szerződésből, a már számtalanszor említett cseh–szlovák megállapodásból is következett. A végül elismert kiegészítés tehát az alapvető jog biztosítása és a Cseh Köztársaság nemzetközi kötelezettségeinek teljesítése közötti értelmezési kompromisszum eredménye.

*B – A hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó uniós elv megsértése megállapításának következményei a kérdést előterjesztő bíróság által meghozandó határozatra*

53. A második kérdéssel kapcsolatban a Bíróságnak eddig javasolt válaszem nem lenne teljeskörű, ha nem követné valamiféle olyan pontosítást, amely a jelen ügy felmerülésének rendkívül sajátos körülményeiből fakad.

54. Mindenekelőtt és bevezetéképpen meg kell jegyezmem, hogy ahogyan azt már kifejtettem, az ügy kiindulópontja a cseh alkotmánybíróságnak a társadalombiztosítási ellátásokhoz való alapvető jog értelmezésével kapcsolatos ítélkezési gyakorlata. A hivatkozott ítélkezési gyakorlat célja nem más, mint az 1992-es cseh–szlovák megállapodás gyakorlati következményeinek orvoslása, amelyek rendelkezései a Szlovák Köztársaság szociális biztonsági rendszerének hatálya és hatóságainak illetékessége alá utalta azokat a cseh állampolgárokat, akik szlovák munkáltatónál álltak alkalmazásban a kettészakadás időpontjában. A többi, a cseh rendszer hatálya és a cseh hatóság illetékessége alá tartozó cseh állampolgárhoz képest elszenvedett gazdasági hátrány, úgy tűnik, nyilvánvaló volt, és ez igazolhatta a Cseh Köztársaság emberi jogokról és alapvető szabadságokról szóló chartája 30. cikkének a helyzet enyhítését célzó

55. Az általam jelenleg vizsgált problémát ugyanakkor közvetlenül meghatározzák a hátrányosan megkülönböztetőnek nyilvánított jogszabályok által felvetett klasszikus alternatívák. Az egyenlőség elvének vagy hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megfelelő jogi helyzet egyetlen jogrendszeren belül való visszaállítása akár közvetlenül a normakontroll elvégzésére felhatalmazott bíróságot is megilletteheti<sup>10</sup>. Ez utóbbi dönthet – és ebben áll a választás – a „felfelé” történő kiegyelítés mellett, vagyis kiterjeszheti mindenkire a legelőnyösebb helyzetet, vagy választhatja a „lefelé” történő kiegyelítést, vagyis eltörölheti mindenki tekintetében az előnyös helyzetet. Természetesen főszabály szerint nemzeti szinten ugyanezt eredményezheti a jogalkotó beavatkozása is olyan „új”, azaz előző két lehetőségtől eltérő jogszabály bevezetésével, amely a hátrányos megkülönböztetés tilalmát is tiszteletben tartja.

10 – E tekintetben lásd González Beilfuss, M., *Tribunal Constitucional y reparación de la discriminación normativa*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.

56. Az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárás ugyanakkor az uniós jog értelmezésére és érvényességére irányul, amelyre tekintettel az egyenlőség elve érvényesülésének a Bíróság által meghatározott körben történő hatékony helyreállítása a tagállam jogrendszerében a gyakorlat alapján a bíróságok vagy adott esetben a jogalkotó szervek feladatát képezi. Minden esetben olyan konkrét jogvita áll azonban a háttérben, amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés felvetéséhez vezetett, és amelyre nézve a Bíróság által adott válasznak valamilyen módon hasznosnak kell lennie. Főszabály szerint tehát a kérdésre adott válasznak alkalmasnak kell lennie arra, hogy meghatározza a bíróság döntését, amelyet majd a megfelelő időben meg kell hoznia.

57. A jelen ügy nehézsége már a Szlovák Köztársaság által az ügy hipotetikus jellegére vonatkozóan megfogalmazott kifogásban is megmutatkozott, amelynek elvetését ugyanakkor javasoltam.

58. Természetesen az a válasz, amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés tárgyát képező jogszabályt hátrányosan megkülönböztetőnek minősíti – és amelyet javasolni kívánok –, mindenestre általános érvényű következményekkel jár a tagállam jogrendszerére nézve. Ezen a jogrendszeren belül és a megfelelőnek ítélt módon kell a hátrányosan megkülönböztetőnek minősített jogi helyzetet megszüntetni. Hogy a bíróságoknak, a jogalkotónak vagy végső soron az alkotmánybíróságnak kell-e beavatkoznia, az a jelen ügyben nem képezi részét a kérdést előterjesztő bíróság számára adandó válasznak.

59. Lényegesen azonban az általunk adott válasznak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket felvető alapeljárásban hozott határozatra gyakorolt közvetlen következményei is, és amelytől az függ, hogy valamely uniós polgár részesülhet-e bizonyos öregségi ellátásban, amely – figyelemmel azokra az indokokra, amelyekre tekintettel a cseh alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatában kimunkálta az általunk vizsgált szabályt – összefüggő lehet a méltóságteljes élethez szükséges létminimummal. Az uniós jog számos olyan értéken alapszik, amelyek iránymutatásként és kiindulópontként szolgálnak, és amelyek hatása olyan erős, hogy képes az uniós intézmények döntéseit, és különösen az uniós bírósági határozatokat befolyásolni<sup>11</sup>.

60. Tehát, ahogyan már jeleztem, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre általam javasolt válasz általános és azonnali hatást gyakorol majd a tagállam jogrendszerére. Úgy vélem ugyanakkor, hogy ez a válasz nem járhat azzal a közvetlen hatással, hogy helyt kell adni a cseh társadalombiztosítási szerv követelésének. Meg kell jegyezni, hogy pont nem arra teszek javaslatot, hogy a kérdést előterjesztő bíróság alkalmazza azt a normát, amelyet egyidejűleg hátrányosan megkülönböztető jellegűnek ítélek. Javaslatom értelmében a jelen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéshez hasonló egyedi körülmények között a nemzeti bíróság nem

11 – Lásd például a C-403/05. sz., Parlament kontra Bizottság ügyben 2007. október 23-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-9045. o.) 56. pontját; a C-91/05. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2008. május 20-án hozott ítéletet (EBHT 2008., I-3651. o.); a C-402/05. P. és C-415/05. P. sz., Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 2008. szeptember 3-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-6351. o.) 303. pontját és a C-175/08., C-176/08., C-178/08. és C-179/08. sz., Salahadin Abdulla és társai egyesített ügyekben 2010. március 2-án hozott ítéletet (EBHT 2010., I-1493. o.).

értelmezheti akként a kérdésére adott választ, hogy az kellő alapot adjon a CSSA követelésének helyt adó döntés meghozatalához.

61. Továbbá, ahogyan arra rámutattam, az uniós jogrendszert olyan értékek befolyásolják, amelyek kellőképpen központiak ahhoz, hogy kizárják a fent leírt következményeket. Ezenkívül kétségkívül nem lehet olyan megállapítást tenni, hogy a Bíróság, éppen az egyenlőség elve érvényesülésének helyreállítására vonatkozásában ne hagyatkozna már régóta ezekre az értékekre.

62. Éppen ellenkezőleg, a Bíróság ítélkezési gyakorlata e tekintetben biztos iránymutatással szolgál.

63. Így például a nemek közötti egyenlőség politikái lehetőséget adtak a Bíróságnak arra, hogy felderítse a hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölésével járó következményeket. A Bíróság a *Federatie Nederlandse Vakbeweging* ügyben hozott ítéletében<sup>12</sup>, a nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó irányelvekkel kapcsolatos ügyben, konkrétan a szociális biztonság területén kinyilvánította, hogy azoknak a nőknek, akik hátrányosan megkülönböztető bánásmód áldozatai, joguk van „ahhoz, hogy azonos bánásmódban részesüljenek, és hogy *ugyanazokat a szabályokat alkalmazzák rájuk, mint a velük azonos helyzetben lévő férfiakra*, amely szabályok [valamely irányelv] nem megfelelő végrehajtása esetén az egyetlen jogszerű hivatkozási alapot jelentik”<sup>13</sup>. Ez a megoldás, amely

olyan helyzetben született, ahol a tagállam nem ültetett át valamely irányelvet, arra kötelezte a nemzeti bíróságot, hogy pontosan meghatározott módon orvosolja a hátrányos megkülönböztetést: hozza a nőt a kedvezményezett csoporthoz hasonló helyzetbe. Később a Bíróság ezt az ítélkezési gyakorlatot kiterjesztette azokra az esetekre, amelyekben közvetett hátrányos megkülönböztetés merült fel, ugyancsak nemi alapon. Így a *Ruzius-Wilbrink*-ügyben<sup>14</sup> hangsúlyozta, hogy a közvetlen hátrányos megkülönböztetést megvalósító helyzettel analóg módon „közvetett hátrányos megkülönböztetés esetén [...] a hátrányos helyzetű csoport tagjainak, nőknek vagy férfiaknak joguk van ahhoz, hogy *ugyanazok a szabályok legyenek alkalmazhatóak rájuk, mint a többi kedvezményezettre*”<sup>15</sup>.

64. Ki kell emelni, hogy a hivatkozott ítélkezési gyakorlatot 1991-ben jelentős ösztönző hatás érte, miután az nemcsak az egyenlőségről szóló irányelvekből, hanem már a Szerződésből is levezethetővé vált. Ezzel egyidejűleg a Bíróság kialakította azokat a szempontokat, amelyekre az alapeljárásban eljáró nemzeti bíróságoknak figyelemmel kell lenniük. A *Nimz*-ügyben hozott ítélet az EK 141. cikket (az EUMSZ 157. cikket) érintő esetben megállapította, hogy a hátrányos megkülönböztetés áldozatát a kedvezményezettrel azonos helyzetbe kell hozni, hozzátéve, hogy az uniós jogrendszer alkalmazásáért felelős nemzeti bíróság „köteles biztosítani ezen intézkedések tényleges hatékonyságát, döntési hatásköre gyakorlása során szükség esetén mellőzve a nemzeti jogrendszer bármely, uniós jogrendszerrel ellentétes tartalmú rendelkezését,

12 – A 71/85. sz. *Federatie Nederlandse Vakbeweging* ügyben 1986. december 4-én hozott ítélet (EBHT 1986., 3855. o.).

13 – *Uo.*, 23. pont (kiemelés tőlem).

14 – A C-102/88. sz. ügyben 1989. december 13-án hozott ítélet (EBHT 1989., 4311. o.).

15 – *Uo.*, 20. pont (kiemelés tőlem).

anélkül hogy kérelmezné vagy bevárná, hogy azt jogalkotási vagy más alkotmányos eljárás útján hatályon kívül helyezték<sup>16</sup>.

65. A fent ismertetett doktrína ma már szilárd és állandó ítélkezési gyakorlatnak minősül<sup>17</sup>. Röviden így foglalható össze: ha valamely bíróság megállapítja, hogy a nemzeti intézkedés megsérti a nemek közötti hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó uniós alapelveket, köteles kiterjeszteni az előnyt élvező kedvezményezettek jogállását az egyenlőtlen bánásmódban részesített személyekre. Semmi nem akadályozza meg az érintett államot abban, hogy módosítsa ezt a megoldást, és mindenkre nézve egyenlő módon törölje el a kedvezményt; vagyis hogy „lefelé” orvosolja a hátrányos megkülönböztetést. Amíg azonban a hatóságok nem hoznak ilyen döntést, a bíróságok az uniós jog alapján kötelesek megvalósítani az említett kiterjesztést<sup>18</sup>.

66. Nehezen hallgatható el, hogy a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlat tárgya a jelen ügytől eltérő, pontosan körülhatárolt kört érint:

16 – A C-184/89. sz. Nimz-ügyben 1991. február 7-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-297. o.) 19. pontja.

17 – Lásd többek között a C-408/92. sz. Avdel Systems ügyben 1994. szeptember 28-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-4435. o.) 16. és 17. pontját; a C-442/00. sz. Rodriguez Caballero-ügyben 2002. december 12-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11915. o.) 42. és 43. pontját; a C-81/05. sz. Cordero Alonso-ügyben 2006. szeptember 7-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-7569. o.) 45. és 46. pontját, valamint az Eljárási Szabályzat 104. §-ának (3) bekezdésével kapcsolatos határozatokat, mint például a C-128/07–131/07. sz., Molinari egyesített ügyekben 2008. január 16-án hozott végzés 23. pontját.

18 – A Nimz-üggyel kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlatlal összefüggésben lásd Adinolfi, A., *Common Market Law Review*, 29. kötet, 1992.; Burrigato, G., „La discriminazione indiretta secondo la Corte di giustizia: oneri probatori e sanzioni”, *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1993.; Deakin, S., „Levelling Down Employee Benefits”, *The Cambridge Law Journal*, 54. kötet, 1995. és More, G., „Seniority Pay for Part-time Workers”, *European Law Review*, 1991.

a nők és férfiak közötti egyenlőség politikáját, konkrétan a munkavállalás körében. Ennek ellenére az idézett ítélkezési gyakorlat alapja nem kizárólag a nemek közötti egyenlőségi politika területére korlátozódik. A Nimz-üggyel kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlat az uniós jog más területein is megtalálható indokokon alapszik, az alábbiakban kifejtettek szerint ideértve a szociális biztonságot és a munkavállalók szabad mozgását is.

67. A Nimz-üggyel kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlat jogszabályi alapja az EK 141. cikk, amely annak biztosítására kötelezi a tagállamokat, hogy a férfiak és a nők egyenlő díjazást kapjanak. Az előírás az Unió azon célját tükrözi, hogy felszámolja a hátrányos megkülönböztetés különösen elítélendő formáját, nevezetesen a nemi hovatartozáson alapuló hátrányos megkülönböztetést olyan területen, ahol szociális védelmi érdekek is közrejátszanak, mint például a munka területén. Ugyanebben az értelemben az 1408/71 rendelet 3. cikke szintén megtilt minden olyan hátrányos megkülönböztetést, amely az Unió számára különös jelentőséggel bíró indokon, az állampolgárságon alapszik. Annak tanúságaként, hogy milyen megítélést érdemel az ilyen típusú hátrányos megkülönböztetés, az EK 12. cikk, a szabad mozgásra vonatkozó valamennyi rendelkezéshez hasonlóan, kifejezetten előírja minden olyan állami intézkedés tilalmát, amely közvetlen vagy közvetett módon állampolgársági szempontokon alapszik. A fentiekben kívül az Európai Unió Alapjogi Chartája is megerősíti a hátrányos megkülönböztetés mindkét formájával szembeni küzdelem elsődlegességét, kifejezetten és egyedileg megtiltva azokat 31. cikkének (2) bekezdésében és 23. cikkében.

68. Ugyanígy az EK 141. cikk és azzal együtt a Nimz-üggyel kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlat az EK 2. cikkben foglalt célnak tesz eleget, amely kinyilvánítja, hogy a Közösség „feladata, hogy [...] előmozdítsa a férfiak és nők egyenlőségét”, és pedig „a foglalkoztatottság és a szociális biztonság magas szintjén”. Éppen az utóbbi, a szociális védelem meghatározott szintjére hivatkozó közbevetés fogalmaz meg a szociális biztonságra vonatkozó európai szabályozás céljaival közös pontot. Így tehát a jelen ügyben megkérdőjelezetthez hasonló, a szociális biztonság területén megjelenő, állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó tilalom alapját a munkavállalók szociális védelmének egyes, az Unió által kinyilvánított értékei képezik, amelyek azonosak a nemi hovatartozáson alapuló és a foglalkoztatás területén jelentkező hátrányos megkülönböztetés tilalmának alapjául szolgáló értékekkel<sup>19</sup>.

69. A fent kifejtettek ellenére azonban tény, hogy a szociális politika mindig megköveteli, hogy valamennyi jogi helyzetet átfogóan szemléljünk, és különösen, hogy figyelemmel legyünk a tagállamok biztosítási ellátási és szociális segélyezési rendszerei

19 – Ezen a ponton hivatkozom a C-438/05. sz., International Transport Workers' Federation és Finnish Seamen's Union, ún. „Viking Line”-ügyben 2007. december 11-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-10779. o.) 79. pontjára és a C-341/05. sz. Laval un Partneri ügyben 2007. december 18-án hozott ítélet (EBHT I-11767. o.) 104. és 105. pontjára, amelyben a Bíróság a Közösség szociális céljainak rögzítését követően megállapította, hogy annak „nemcsak gazdasági, hanem szociális célja is van, [ezért] az EK-Szerződésnek az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseiből származó jogokat egyensúlyba kell hozni a szociálpolitika célkitűzéseivel, amelyek között szerepel, mint az az EK 136. cikkből következik, többek között az élet- és munkakörülmények javítása, lehetővé téve ezáltal a fejlődési folyamat fenntartása mellett ezek összehangolását, a megfelelő szociális védelem, valamint a szociális partnerek közötti párbeszéd.”

által meghatározott gazdasági és pénzügyi jellegzetességekre. Az Európai Unió jogának esetében ez a figyelem, ha lehet, még fokozottabban érvényesül, mivel az Unió szociális politikái arra korlátozódnak, hogy koordinálják, ne pedig egységesítsék vagy harmonizálják a nemzeti szociális biztonsági rendszereket. Olyan megoldásokat szükséges tehát találni, amelyek a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve által tükrözött társadalmi értékeket egyensúlyba hozzák a nemzeti szociális biztonsági rendszerek által megkövetelt pénzügyi autonómia és integritás védelmével. Éppen ezt a mérlegelést végzi el a Nimz-üggyel kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlat, hiszen, ahogyan azt a jelen főtanácsnoki indítvány 64. pontjában kifejtettem, a Bíróság arra szorítkozik, hogy megkövetelje a bíróságtól a hátrányos megkülönböztetés eseti orvoslását, ugyanakkor a jogsértést általánosságban kiküszöbölő megoldást, bármi is legyen az, az érintett tagállam jogalkotójára vagy alkotmányos szervére hagyja. Ilyen módon a Nimz-ügyben hozott ítélet biztosítja az eljárásban részes és a bíróság választ kiváltó személy védelmének meghatározott szintjét, de a tagállamokra bízva a jogsértést általánosságban és véglegesen kiküszöbölő megoldást. Ezt az érvelést követve az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés esetében – amennyiben az a szociális biztonság területén tapasztalható, ahol valamennyi nemzeti rendszerre átfogó módon figyelemmel kell lenni – ugyanígy lehetséges a jogsértés eseti orvoslása, és a tagállamra kell hagyni, hogy a jogrendszerében meghatározott jogalkotási vagy alkotmányos eljárás útján megválassza a jogsértés általánosságban való kiküszöbölésének módját.

70. Összefoglalásképpen úgy vélem, hogy a jelen, a társadalombiztosítási kiegészítés

hátrányosan megkülönböztető jellegének megítélésére vonatkozó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolása során – az alábbiakban kifejtettekre figyelemmel – a Nimz-üggyel kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlatból kell kiindulni. Tekintettel arra, hogy mindkét esetben közös a jogalap, az egyes célok, az egyes értékek és az érdekek közötti egyensúly, nem látom akadályát annak, hogy az olyan ügyben, mint a jelenleg vizsgált, a hivatkozott megközelítést alkalmazzuk.

71. Valójában a fentiek kifejtését követően nem marad más hátra, mint hogy visszatérjünk a jelen ügy különös körülményeire, hiszen tisztázni kell, hogy az a tény, hogy a kérdés „fordítva” merül fel, nem befolyásolja-e valamilyen módon a javasolt megoldást. Ahogyan azt a jelen főtanácsnoki indítvány 28–30. pontjában már kifejtettem, nem a hátrányos megkülönböztetést elszenvető fél fordult bírósághoz az egyenlőtlen bánásmódot kifogásolva. Éppen ellenkezőleg, a jelen eljárást a kedvezményezett, Marie Landtová kezdeményezte, aki a társadalombiztosítási hatóságoknak a kiegészítés iránti kérelmét elutasító válasza következtében kénytelen pereskedni.

72. A Nimz-ügy, ugyanúgy, ahogy a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyek döntő többsége, olyan magánszemély kérelme alapján merült fel, aki az uniós jog által tiltott, hátrányosan megkülönböztető bánásmód áldozata volt, és emiatt a Bíróság arra kötelezte a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy ugyanazt a rendszert alkalmazza a kérelmezőre, mint amit a kedvezményezett csoport élvez. Az olyan esetben, mint Marie Landtová esete, amelyben a kérelmező a hátrányosan megkülönböztető intézkedés kedvezményezettje, a kérdést előterjesztő bíróság nem terjesztheti ki a kiegészítést a hátrányos megkülönböztetést elszenvető személyekre, habár csak azon egyszerű oknál fogva, hogy azok nem vesznek részt az eljárásban.

73. Az itt előterjesztett javaslat ugyanakkor némiképp visszafogottabb és a megszokottól eltérő: ki kell zárni, hogy a nemzeti jogszabály hátrányosan megkülönböztető jellegének megállapítása azzal a közvetlen hatással járjon, hogy a konkrét ügyben megalapozza az előnyösebb helyzet eltörlését a szóban forgó jogszabály alkalmazásának személyi hatálya alá tartozó személy tekintetében. Mindez természetesen csak addig érvényes, amíg a Cseh Köztársaság a jogrendszere által kijelölt jogalkotási vagy alkotmányos eljárásnak megfelelően nem hoz a kérdést általános jelleggel rendező rendelkezést.

**IX – Véggövetkeztetések**

74. Az előbbi megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy az alábbi módon válaszoljon a Nejvyšší správní soud által előterjesztett kérdésekre:

- „1) Úgy kell értelmezni a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendeletet, hogy azzal nem ellentétes az a nemzeti ítélkezési gyakorlat, amelynek értelmében a társadalombiztosítási szerv köteles olyan kiegészítést nyújtani meghatározott, azt igénylő személyeknek, amelynek összege megegyezik a más tagállamban nekik járó ellátás összege és azon összeg különbözetével, amely az állampolgárságuk szerinti tagállamban járt volna nekik.
  
- 2) Az 1408/71 rendelet 3. és 10. cikkét az EK 39. cikk fényében úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az a társadalombiztosítási kiegészítés, amely kizárólag a Cseh Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező cseh állampolgárokat illeti meg és a fent idézett jellegzetességekkel rendelkezik. Az ügy egyedi körülményeire tekintettel azonban a fenti megállapítás az alapeljárásban nem alapozza meg a CSSA követelését.”