A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2016. július 13.*

„Előzetes döntéshozatal — EUMSZ 45. cikk — Munkavállalók szabad mozgása — A közszolgálatot más tagállamban való munkavállalás végett elhagyó tagállami köztisztviselő — Ilyen esetre a közszolgálatban szerzett öregségi nyugdíjra való jogosultság elvesztését és az általános öregségi nyugdíjrendszerben visszamenőlegesen biztosítottá válást kimondó nemzeti szabályozás”

A C-187/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgericht Düsseldorf (düsseldorfi közigazgatási bíróság, Németország) a Bírósághoz 2015. április 24-én érkezett, 2015. április 16-i határozatával terjesztett elő az előtte

Joachim Pöpperl

és

a **Land Nordrhein-Westfalen** között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: R. Silva de Lapuerta tanácselnök, A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot, S. Rodin (előadó) és E. Regan bírák,

főtanácsnok: M. Bobek,

hivatalvezető: K. Malacek tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. január 14-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– Joachim Pöpperl képviseletében J. Düsselberg Rechtsanwalt,

– a Land Nordrhein-Westfalen képviseletében R. Messal és C. Brammer,

– a német kormány képviseletében T. Henze és J. Möller, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében M. Kellerbauer és D. Martin, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2016. március 17-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: német.

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 45. cikk értelmezésére irányul.

2 E kérelmet a Joachim Pöpperl és a Land Nordrhein-Westfalen (Észak-Rajna–Vesztfália tartomány, Németország) között, az öregségi nyugdíjra való jogosultságnak az e tartományban betöltött köztisztviselői állásról a Németországi Szövetségi Köztársaságtól különböző tagállamban való munkavállalás céljából történt lemondás miatti elvesztése tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

3 A Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Észak-Rajna–Vesztfália tartomány köztisztviselőinek jogállásáról szóló törvény) 28. §-ának (3) bekezdése ekként rendelkezik:

„Ha törvény ettől eltérően nem rendelkezik, a felmentést követően a korábbi közszolgálati alkalmazott nem jogosult az őt foglalkoztató szerv által nyújtott ellátásokra […]”

4 A Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (a szociális biztonsági törvénykönyv hatodik könyve, a továbbiakban: SGB VI) 8. §-a a következőket mondja ki:

„(1) Biztosított továbbá az a személy is,

1. aki visszamenőlegesen biztosítottá válik, vagy

2. […]

A visszamenőlegesen biztosítottá váló személy a kötelezően biztosítottakkal azonos megítélés alá esik.

(2) Visszamenőlegesen biztosítottá válik:

1. akinek élethosszig vagy határozott időre vagy próbaidőre kinevezett köztisztviselőként vagy bíróként, hivatásos, illetve határozott idejű szerződéses állományba tartozó katonaként, valamint a visszavonásig szóló hatállyal felkészítő gyakorlatra kinevezett köztisztviselőként,

2. […]

biztosítási kötelezettsége nem volt, vagy az alól mentesítették, ha a foglalkoztatása ellátásra való jogosultság vagy váromány nélkül szűnt meg, vagy az ellátásra való jogosultságát elvesztette, és a halasztott járulékfizetés indokai nem állnak fenn […]. A visszamenőleges biztosítás a biztosítási kötelezettség hiányának, illetve a biztosítási kötelezettség alóli mentesítésnek az időszakára terjed ki (visszamenőleges biztosítási időszak). A foglalkoztatás halál miatti megszűnése esetén csak akkor keletkezik visszamenőleges biztosítás, ha túlélő hozzátartozói nyugdíjjogosultság érvényesíthető.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

5 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy J. Pöpperl 1978. szeptember 1-jétől 1980. április 30-ig Észak-Rajna–Vesztfália tartomány visszavonásig szóló hatállyal kinevezett köztisztviselője, majd 1980. augusztus 1-jétől 1999. augusztus 31-ig ugyanezen tartomány élethosszig kinevezett köztisztviselője volt, tanári minőségben.

6 J. Pöpperl 1999 szeptember 1-jén önként lemondott a köztisztviselői állásáról, és e hónaptól kezdve Ausztriában dolgozott tanárként.

7 J. Pöpperl, miután lemondott a köztisztviselői minőségéről, az SGB VI 8. §-a alapján az 1978. szeptember 1-jétől 1999. szeptember 1-jéig terjedő időszakra visszamenőlegesen biztosítottá vált a Bundesversicherungsanstalt für Angestellténél (alkalmazottak szövetségi biztosítóintézete, Németország), jelenleg Deutsche Rentenversicherung Bund (német szövetségi nyugdíjbiztosító, Németország).

8 J. Pöpperl a Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (a szövetségi és tartományi alkalmazottak szociális biztonsági pénztára, Németország) által nyújtott kiegészítő biztosítást nem köthetett, eltérően a köztisztviselői jogállással nem rendelkező tanároktól. Az emiatt J. Pöpperl által benyújtott kérelmet Észak-Rajna–Vesztfália tartomány 2009. február 10-i határozatával elutasította.

9 Ennek következtében J. Pöpperl az előírt életkor elérésekor az SGB VI rendelkezései alapján a képzési, a felsőfokú tanulmányi és a visszamenőleges biztosítási időszaka után 1050,67 euró öregségi nyugdíjra jogosult, ha viszont Észak-Rajna–Vesztfália tartomány joga akként rendelkezne, hogy a köztisztviselői öregségi nyugdíjra való jogosultság nem vész el a köztisztviselői minőség megszűnésével, akkor az 1978. szeptember 1-jétől 1999. augusztus 31-ig tartó teljes munkaidejű foglalkoztatása folytán havi 2263,03 euró öregségi nyugdíj illetné. Ha pedig a felsőfokú tanulmányainak időtartamát is szolgálati időnek számítanák be, ez az összeg 2728,18 euró lenne.

10 J. Pöpperl kérelmére Észak-Rajna–Vesztfália tartomány 2013. április 25-i határozata útján arról tájékoztatta őt, hogy nem szerzett köztisztviselői nyugdíjjogosultságot, mivel e minőségéről lemondott, viszont visszamenőlegesen biztosítottá vált az e tartomány szolgálatában töltött teljes időszak után.

11 E határozatot J. Pöpperl a kérdést előterjesztő bíróság előtt megtámadta, arra hivatkozva, hogy a visszamenőleges biztosítási kötelezettség ellentétes az uniós joggal, közelebbről az EUMSZ 45. cikkel.

12 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja többek között, hogy az öregségi nyugdíj összegében a tagállami szabályozásban előírt visszamenőleges biztosítási kötelezettségből a jelen ítélet 9. pontjában írt módon adódó 1677,51 euró különbség alkalmas arra, hogy valamely más tagállam munkaerőpiacához való hozzáférést megnehezítse, mivel a köztisztviselői öregségi nyugdíj elvesztése visszatarthatja a köztisztviselőket a más tagállamban való munkavállalástól.

13 Azonban e bíróság szerint a német jogban lényeges különbségek állnak fenn a köztisztviselői és az általános öregségi nyugdíjrendszer között. A köztisztviselői jogviszony főszabály szerint az életpálya elvére épül, valamint a köztisztviselőt a többi munkavállalóhoz képest különleges és átfogó kötelezettségek terhelik a munkáltatójával szemben. A nyugdíjjogosultságnak és a foglalkoztató szerv ennek megfelelő, a létfenntartás biztosítására vonatkozó kötelezettségének az alapja a köztisztviselőnek a köztisztviselői kinevezéséhez kapcsolódó azon kötelezettsége, hogy teljes személyiségét az őt alkalmazó szerv szolgálatába állítsa, és – főszabály szerint élethosszig – teljes munkaerejét rendelkezésre bocsássa. Ha a köztisztviselő lemond a közszolgálati jogviszonyról, akkor rendszerint megszűnik az ahhoz kapcsolódó létfenntartás-biztosítási és gondoskodási kötelezettség.

14 Ezen az eltérésen alapulnak a kérdést előterjesztő bíróság által adott magyarázat szerint a szociális biztonsági rendszerek közötti különbségek, amelyek pedig eltérő összegű öregségi ellátásokat eredményeznek.

15 A köztisztviselői öregségi nyugdíj főszabály szerint a nyugdíjra jogosító szolgálati idő szerint alakul, a rendszer azon évek számát értékeli, amelyek alatt a köztisztviselő az őt foglalkoztató szervnek dolgozott. A köztisztviselő elfogadja, hogy az aktív szolgálati ideje alatt a bruttó illetménye rendszerint alacsonyabb, mint az ugyanolyan képesítéssel ugyanazon területen foglalkoztatott munkavállaló bruttó

munkabére. Ezzel szemben az általános öregségi nyugdíjrendszerben a nyugdíj összegét főszabály szerint az adott naptári évben szerzett, nyugdíjpontra átszámított bruttó jövedelem alapján határozzák meg.

16 A visszamenőleges biztosításnak az állásáról lemondó köztisztviselő – a jelen ügyben: tanár – helyzetére gyakorolt hatását illetően a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy e visszamenőleges biztosítás célja az, hogy e köztisztviselő olyan helyzetbe kerülhessen, mintha a teljes köztisztviselői tevékenysége során az általános öregségi nyugdíjrendszerben fizetett volna járulékot.

17 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi továbbá, hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány hatályos joga a köztisztviselői jogállásról való lemondáson kívül semmilyen más lehetőséget nem biztosított J. Pöpperlnek ahhoz, hogy Ausztriában új munkaviszonyba léphessen. A németországi államterületen belüli közszolgálati munkáltatóváltástól eltérően – legyen az például az egyik tartományból a másikba vagy a tartományi közigazgatásból a szövetségi közigazgatás szolgálatába történő váltás – nincs lehetőség a más tagállam szolgálatába a már megszerzett öregségi ellátási jogosultságok megtartása mellett történő áthelyezésre vagy kirendelésre.

18 Ezért a Verwaltungsgericht Düsseldorf (düsseldorfi közigazgatási bíróság, Németország) az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1. Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 45. cikket, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amelynek értelmében a valamely tagállamban közszolgálatban kinevezett személy elveszíti a közszolgálati jogviszonyán alapuló nyugdíjjogosultságát (közszolgálati nyugdíj) azért, mert közszolgálati jogviszonyát a valamely másik tagállamban való új munkavégzés érdekében saját kérésére megszüntetik, ha a nemzeti jog ugyanakkor előírja, hogy ez a személy a közszolgálati jogviszonyban szerzett bruttó jövedelme alapján visszamenőlegesen biztosítottá válik a kötelező nyugdíjrendszerben, holott az abból eredő nyugdíjjogosultságok alacsonyabbak az elveszített nyugdíjjogosultságnál?

2. Amennyiben – valamennyi közszolgálati alkalmazott vagy egyes közszolgálati alkalmazottak vonatkozásában – az első kérdésre igenlő választ kell adni, úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 45. cikket, hogy eltérő nemzeti szabályozás hiányában az érintett közszolgálati alkalmazottat korábban foglalkoztató szervnek ki kell fizetnie a köztisztviselő számára a korábbi közszolgálati jogviszonyban szerzett, nyugdíjra jogosító szolgálati idő alapján számított és a visszamenőleges biztosításból eredő nyugdíjjogosultsággal csökkentett nyugdíjat, vagy más módon kell pénzügyileg kompenzálnia a nyugdíjveszteséget, jóllehet a nemzeti jog értelmében csak az ezen jog által előírt nyugellátások nyújthatók?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

19 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, akként kell-e értelmezni az EUMSZ 45. cikket, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapügyben vitatotthoz hasonló nemzeti szabályozás, amely szerint a valamely tagállamban köztisztviselői jogállással rendelkező olyan személy, aki állását avégett hagyja önként el, hogy másik tagállamban vállaljon munkát, elveszíti a köztisztviselői öregségi nyugdíjrendszerben meglévő nyugdíjjogosultságait, és az elveszített nyugdíjjogosultságnál alacsonyabb összegű nyugdíjra jogosító általános öregségi nyugdíjrendszerben válik visszamenőlegesen biztosítottá.

20 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy az alapügy felperese az EUMSZ 45. cikk alapján nem a köztisztviselői öregségi nyugdíjrendszerben meglévő nyugdíjjogosultságainak az Észak-Rajna–Vesztfália tartomány szolgálatából való kilépésekor történt elvesztését, hanem a lemondásáig e nyugdíjrendszerben megszerzett jogosultságai és az általános öregségi nyugdíjrendszerből neki járó összeg közötti különbséget sérelmezi.

21 Így az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés úgy értendő, hogy a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, összeegyeztethető-e az EUMSZ 45. cikkel az alapügyben vitatotthoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely ilyen összegbeli különbséget eredményez.

22 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy bár a tagállamok továbbra is megtartják szociális biztonsági rendszereik kialakítására vonatkozó hatáskörüket, ennek gyakorlása során kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogot, különös tekintettel az EUM-Szerződésnek a munkavállalók szabad mozgására és a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezéseire (lásd: 2008. április 1-jei Gouvernement de la Communauté française és Gouvernement wallon ítélet, C-212/06, EU:C:2008:178, 43. pont; 2016. január 21-i Bizottság kontra Ciprus ítélet, C-515/14, EU:C:2016:30, 38. pont).

23 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a Szerződés személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseinek összessége általánosságban annak megkönnyítését szolgálja, hogy az uniós polgárok az Unió egész területén bármilyen kereső tevékenységet folytathassanak, és azzal ellentétesek az olyan intézkedések, amely ezeket az uniós polgárokat hátrányosan érinthetik, amennyiben másik tagállam területén kívánnak gazdasági tevékenységet folytatni. Ebben az összefüggésben a tagállamok állampolgárait megilleti különösen az a közvetlenül a Szerződésből eredő jog, hogy származási államukat elhagyva másik tagállam területén tartózkodjanak abból a célból, hogy ott gazdasági tevékenységet gyakoroljanak (lásd: 1995. december 15-i Bosman-ítélet, C-415/93, EU:C:1995:463, 94. és 95. pont; 2008. április1-jei Gouvernement de la Communauté française és Gouvernement wallon ítélet, C-212/06, EU:C:2008:178, 44. pont; 2016. január 21-i Bizottság kontra Ciprus ítélet, C-515/14, EU:C:2016:30, 39. pont).

24 Igaz ugyan, hogy az Unió elsődleges joga nem garantálhatja a biztosított számára, hogy a valamely más tagállamba történő áttelepülés szociális biztonsági szempontból semleges lesz, különösen a betegségi ellátások és az öregségi nyugdíjak terén, mivel a tagállamok szociális biztonsági rendszerei és jogszabályai közötti eltérésekre tekintettel az ilyen áttelepülés a szociális védelem terén az esettől függően lehet kisebb vagy nagyobb mértékben előnyös vagy hátrányos az érintett személy számára, ám az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a nemzeti szabályozás, abban az esetben, ha alkalmazása kevésbé kedvező, kizárólag akkor felel meg az uniós jognak, ha ezen nemzeti jogszabály alapján az érintett munkavállaló nem kerül kedvezőtlenebb helyzetbe azokkal szemben, akik valamennyi tevékenységüket abban az egyetlen tagállamban végzik, ahol e jogszabály hatályos, és ha a jogszabály nem vezet olyan szociális biztonsági járulékok megfizetéséhez, amelyek alapján nem nyílik igény ellenszolgáltatásra (lásd: 2016. január 21-i Bizottság kontra Ciprus ítélet, C-515/14, EU:C:2016:30, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

25 Így a Bíróság több alkalommal is megállapította, hogy az EUMSZ 45. és az EUMSZ 48. cikk célja nem valósulna meg, ha a migráns munkavállalók a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlása miatt elveszítenék a nekik valamely tagállam jogszabályai által biztosított szociális előnyöket (lásd: 2008. április 1-jei Gouvernement de la Communauté française és Gouvernement wallon ítélet, C-212/06, EU:C:2008:178, 46. pont; 2016. január 21-i Bizottság kontra Ciprus ítélet, C-515/14, EU:C:2016:30, 41. pont).

26 Ezenkívül a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az EUMSZ 45. és az EUMSZ 48. cikk célja annak elkerülése, hogy az a munkavállaló, aki a szabad mozgáshoz való jogával élve több tagállamban állt alkalmazásban, ne kerüljön – objektív igazolás nélkül – kedvezőtlenebb helyzetbe azzal szemben, aki

teljes pályafutását egyetlen tagállamban töltötte (lásd: 2011. június 30-i da Silva Martins ítélet, C-388/09, EU:C:2011:439, 76. pont; 2016. január 21-i Bizottság kontra Ciprus ítélet, C-515/14, EU:C:2016:30, 42. pont).

27 Nyilvánvaló – amint azt indítványának 41–43. pontjában a főtanácsnok is rögzítette –, hogy az olyan szabályozás, mint az alapügyben vitatott, amely szerint Észak-Rajna–Vesztfália tartomány azon köztisztviselőjének, aki állásáról a nyugdíjazása előtt azért mond le, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaságban a magánszektorban vagy más tagállamban munkát vállaljon, le kell mondania a köztisztviselői jogállásáról, e személy számára – bármennyi ideig állt is alkalmazásban e jogállás keretében – azzal a következménnyel jár, hogy egyfelől elveszti a köztisztviselői öregségi nyugdíjrendszerben megszerzett jogosultságait, másfelől visszamenőlegesen biztosítottá válik az általános öregségi nyugdíjrendszerben, amelyből az elveszített jogosultságból eredőnél lényegesen kisebb összegű öregségi nyugdíjra tarthat igényt.

28 Az ilyen szabályozás a munkavállalók szabad mozgását korlátozza, mivel – még ha egyaránt alkalmazandó Észak-Rajna–Vesztfália tartomány azon köztisztviselőire is, akik a származási tagállamuk magánszektorában való munkavállalás céljából mondanak le állásukról – alkalmas a köztisztviselők abban való megakadályozására vagy attól való visszatartására, hogy származási tagállamukat elhagyva más tagállamban vállaljanak munkát. E szabályozás így közvetlenül feltételhez köti Észak-Rajna–Vesztfália tartomány köztisztviselőinek a Németországi Szövetségi Köztársaságtól különböző tagállamok munkaerőpiacához való hozzáférését, és ezáltal korlátozza a munkavállalók szabad mozgását (lásd ebben az értelemben: 1995. december 15-i Bosman-ítélet, C-415/93, EU:C:1995:463, 98–100. és 103. pont; 2016. január 21-i Bizottság kontra Ciprus ítélet, C-515/14, EU:C:2016:30, 47. pont).

29 Az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy azon tagállami intézkedések, amelyek alkalmasak arra, hogy akadályozzák vagy kevésbé vonzóvá tegyék a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlását, kizárólag azzal a feltétellel engedhetők meg, hogy közérdekű célt szolgálnak, alkalmasak e célok megvalósításának biztosítására, és nem lépik túl az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket (lásd többek között: 2013. szeptember 12-i Konstantinides-ítélet, C-475/11, EU:C:2013:542, 50. pont).

30 Észak-Rajna–Vesztfália tartomány és a német kormány azt állítják, hogy az alapügyben vitatott nemzeti szabályozást a közigazgatás helyes működésének biztosítása mint objektív célkitűzés igazolja, mert e szabályozás célja a köztisztviselők lojalitásának és ezen keresztül a közszolgálat folyamatosságának és stabilitásának biztosítása. A Bíróság előtt tartott tárgyaláson Észak-Rajna–Vesztfália tartomány kiemelte, hogy e célkitűzés követése jellemző úgy a közigazgatásra általában, mint Észak-Rajna–Vesztfália tartomány közigazgatására különösen.

31 E tekintetben – anélkül, hogy szükséges lenne abban a kérdésben állást foglalni, hogy a munkavállalók szabad mozgásának korlátozására alkalmas nyomós közérdeknek minősül-e a közigazgatás helyes működése – emlékeztetni kell arra, hogy az ilyen korlátozásnak mindenképpen alkalmasnak kell lennie e célkitűzés megvalósításának biztosítására, ám nem mehet túl az ennek eléréséhez szükséges mértéken.

32 Kétségtelen, hogy az alapügyben vitatott nemzeti szabályozás – minthogy alkalmas a köztisztviselőknek a közigazgatás elhagyásától való visszatartására, és így a személyi állomány folyamatosságának fenntartása által e közigazgatás feladatellátása stabilitásának garantálására – képes lehet e közigazgatás helyes működése mint célkitűzés megvalósulásának biztosítására.

33 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint azonban a nemzeti szabályozás mint különféle releváns szabályok összessége csak akkor alkalmas a kívánt cél megvalósításának biztosítására, ha ténylegesen is megfelel az e cél következetes és szisztematikus megvalósítására irányuló igénynek (lásd ebben az értelemben: 2009. március 10-i Hartlauer-ítélet, C-169/07, EU:C:2009:141, 55. pont; 2009. május 19-i Apothekerkammer des Saarlandes és társai ítélet, C-171/07 és C-172/07, EU:C:2009:316, 42. pont).

34 E tekintetben végső soron a tényállás értékelésére és a nemzeti szabályozás értelmezésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság feladata annak meghatározása, hogy valamely szabályozás megfelel-e, és ha igen, mennyiben felel meg e követelményeknek (lásd ebben az értelemben: 1989. július 13-i Rinner-Kühn ítélet, 171/88, EU:C:1989:328, 15. pont; 2003. október 23-i Schönheit és Becker ítélet, C-4/02 és C-5/02, EU:C:2003:583, 82. pont; 2013. szeptember 26-i Ottica New Line di Accardi Vincenzo ítélet, C-539/11, EU:C:2013:591, 48. pont).

35 Mindazonáltal a Bíróság, amelynek az a feladata, hogy hasznos választ adjon a nemzeti bíróságnak, hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az alapeljárás iratai, valamint az elé terjesztett írásbeli és szóbeli észrevételek alapján útmutatást adjon a nemzeti bíróságnak a döntéshez (2003. március 20-i Kutz-Bauer ítélet, C-187/00, EU:C:2003:168, 52. pont; 2003. október 23-i Schönheit és Becker ítélet, C-4/02 és C-5/02, EU:C:2003:583, 83. pont; 2013. szeptember 26-i Ottica New Line di Accardi Vincenzo ítélet, C-539/11, EU:C:2013:591, 49. pont).

36 E tekintetben a Bíróság rendelkezésére álló iratokból és különösen Észak-Rajna–Vesztfália tartomány szóbeli észrevételeiből megállapítható, hogy a tartományi köztisztviselő számára kedvezőbb, ha az e tartománynál betöltött állását e tartomány beleegyezésével avégett hagyja el, hogy másik tartományi vagy a szövetségi közigazgatásban helyezkedjen el az általános öregségi nyugdíjrendszerben visszamenőlegesen biztosítottá válás nélkül, ami lehetővé teszi számára, hogy az ezen utóbbi rendszerből eredőnél magasabb összegű öregségi nyugdíjra való jogosultságot szerezzen, mégpedig azzal összehasonlíthatót, amelyet az eredeti közszolgálati munkáltatójánál szerzett volna meg.

37 Ezért meg kell állapítani, hogy a közigazgatás helyes működésének többek között a köztisztviselők közszolgálat iránti hűségének támogatásával történő biztosítása mint célkitűzés Észak-Rajna–Vesztfália tartományt illetően nem tűnik következetes és szisztematikus módon megvalósítottnak, amennyiben a köztisztviselő áthelyezése esetén – akkor is, ha más tartományi közigazgatás vagy a szövetségi közigazgatás javára hagyja el azt a közigazgatást, amelynél szolgálatát teljesítette – magasabb összegű öregségi nyugdíjra való jogosultságot szerez annál a nyugdíjnál, amelyet az általános öregségi nyugdíjrendszerben visszamenőlegesen biztosítottá válással szerezne. Így az alapügyben vitatott nemzeti szabályozás nem alkalmas arra, hogy minden körülmények között visszatartsa a köztisztviselőket Észak-Rajna–Vesztfália tartomány közigazgatásának elhagyásától.

38 Ebből az következik, hogy e szabályozás nem tekinthető alkalmasnak Észak-Rajna–Vesztfália tartomány közigazgatása helyes működésének biztosítása mint célkitűzés megvalósítására. Így e szabályozást e célkitűzés nem igazolja.

39 Ami általában véve a német közigazgatás helyes működésének biztosítását illeti: még ha feltételeznénk is, hogy az alapügyben vitatott szabályozás alkalmas ilyen célkitűzés megvalósítására, e szabályozás túlmegy az e célkitűzés eléréséhez szükséges mértéken.

40 E szabályozás ugyanis, ha a közszolgálatban több mint 20 évet dolgozó köztisztviselő a nyugdíjazása előtt hagyja el az állását, az öregségi nyugdíjra jogosító szolgálati idő után a köztisztviselői nyugdíjrendszerben járó teljes nyugdíjjogosultság elvesztéséhez, valamint az e jogosultságnál lényegesen kisebb összegű öregségi nyugdíjra jogosító általános öregségi nyugdíjrendszerben való, visszamenőlegesen biztosítottá váláshoz vezet. Továbbá az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy egyes tartományok joga szerint az e tartományok közszolgálatából lemondással távozó volt köztisztviselő megőrizheti a köztisztviselői nyugdíjrendszerben szerzett jogosultságait, ami az alapügyben vitatott szabályozásnál kevésbé korlátozó intézkedést jelent.

41 E megfontolásokra figyelemmel az első kérdésre az a válasz adandó, hogy az EUMSZ 45. cikket akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapügyben vitatotthoz hasonló nemzeti szabályozás, amely szerint a valamely tagállamban köztisztviselői jogállással rendelkező olyan személy, aki állását

avégett hagyja önként el, hogy másik tagállamban vállaljon munkát, elveszíti a köztisztviselői öregségi nyugdíjrendszerben meglévő nyugdíjjogosultságait, és az elveszített nyugdíjjogosultságnál alacsonyabb összegű nyugdíjra jogosító általános öregségi nyugdíjrendszerben válik visszamenőlegesen biztosítottá.

A második kérdésről

42 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén milyen következtetéseket kell levonnia e válaszból az EUMSZ 45. cikkből eredő követelmények teljesülése érdekében.

43 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az összhangban álló értelmezés elve megköveteli, hogy a nemzeti bíróságok hatáskörük keretei között tegyenek meg mindent annak érdekében, hogy a belső jog egészére tekintettel és az általa elfogadott értelmezési módszerek alkalmazásával biztosítsák az uniós jog teljes érvényesülését, és annak céljával összhangban álló eredményre jussanak (lásd ebben az értelemben: 2012. január 24-i Dominguez-ítélet, C-282/10, EU:C:2012:33, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2015 november 11-i Klausner Holz Niedersachsen ítélet, C-505/14, EU:C:2015:742, 34. pont).

44 Igaz ugyan, hogy a nemzeti jog összhangban álló értelmezése ezen elvének vannak bizonyos korlátai. Így az általános jogelvek korlátozzák a nemzeti bíróság azon kötelezettségét, hogy a belső jog irányadó szabályainak értelmezésekor és alkalmazásakor figyelembe kell vennie az uniós jog tartalmát, továbbá e kötelezettség nem szolgálhat a nemzeti jog *contra legem* értelmezésének alapjául (lásd ebben az értelemben: 2008. április 15-i Impact-ítélet, C-268/06, EU:C:2008:223, 100. pont; 2014. január 15-i Association de médiation sociale ítélet, C-176/12, EU:C:2014:2, 39. pont).

45 Amennyiben az ilyen összhangban álló értelmezés lehetetlen, a nemzeti bíróság köteles teljes egészében alkalmazni az uniós jogot, és megvédeni az abban az egyének részére biztosított jogokat, szükség esetén mellőzve a nemzeti jog azon rendelkezéseinek alkalmazását, amelyek az adott ügy körülményei között az uniós joggal ellentétes eredményre vezetnének (lásd ebben az értelemben: 2007 december 18-i Frigerio Luigi & C. ítélet, C-357/06, EU:C:2007:818, 28. pont).

46 Amennyiben a nemzeti jog, az uniós jogot sértve, eltérő bánásmódot ír elő személyek egyes csoportjai tekintetében, a hátrányos helyzetbe hozott kategóriába tartozó személyeket ugyanúgy kell kezelni, és velük szemben ugyanazt a rendszert kell alkalmazni, mint a többi érintettel szemben. Az uniós jog helyes alkalmazása hiányában a kedvezményezett csoport tagjaival szemben alkalmazott rendszer marad az egyetlen érvényes hivatkozási rendszer (lásd ebben az értelemben: 1999. január 26-i Terhoeve -ítélet, C-18/95, EU:C:1999:22, 57. pont; 2011. június 22-i Landtová-ítélet, C-399/09, EU:C:2011:415, 51. pont; 2014. június 19-i Specht és társai ítélet, C-501/12–C-506/12, C-540/12 és C-541/12, EU:C:2014:2005, 95. pont).

47 Mint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból következik, és a jelen ítélet 36. pontjában már szerepel is, a német államterületen belüli – például egyik tartományból másikba vagy tartományi közigazgatásból szövetségibe történő – közszolgálati munkáltatóváltás esetén az érintettek azzal összehasonlítható összegű öregségi nyugdíjra való jogosultsággal rendelkeznek, amelyet a korábbi közszolgálati munkáltatójuknál szerezhettek volna. Így ez a jogi háttér az érvényes hivatkozási rendszer.

48 Következésképpen azoknak a német köztisztviselőknek, akik abból a célból mondtak le a köztisztviselői jogállásukról, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaságtól különböző tagállamban hasonló munkakört töltsenek be, azzal összehasonlítható összegű öregségi nyugdíjra való jogosultsággal kell rendelkezniük, amelyet a korábbi közszolgálati munkáltatójuknál szerezhettek volna.

49 Minderre figyelemmel a második kérdésre az a válasz adandó, hogy az EUMSZ 45. cikket akként kell értelmezni, hogy a nemzeti bíróság feladata, hogy – a belső jog e cikkel összhangban álló értelmezésével, illetve ha ilyen értelmezés lehetetlen, akkor a belső jog e cikkel ellentétes valamennyi rendelkezésének alkalmazását az öregségi nyugdíjra való megfelelő jogosultságot közszolgálati munkáltatóváltás ellenére megőrző köztisztviselőkre irányadóval azonos rendszer alkalmazása érdekében mellőzve – e cikk tejes érvényesülését biztosítsa, és az alapügybelihez hasonló helyzetben a munkavállalók számára az általuk teljesített szolgálati időnek megfelelő, az e köztisztviselőket megilletővel összehasonlítható összegű öregségi nyugdíjra való jogosultságot ítéljen meg.

A költségekről

50 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

1) **Az EUMSZ 45. cikket akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapügyben vitatotthoz hasonló nemzeti szabályozás, amely szerint a valamely tagállamban köztisztviselői jogállással rendelkező olyan személy, aki állását avégett hagyja önként el, hogy másik tagállamban vállaljon munkát, elveszíti a köztisztviselői öregségi nyugdíjrendszerben meglévő nyugdíjjogosultságait, és az elveszített nyugdíjjogosultságnál alacsonyabb összegű nyugdíjra jogosító általános öregségi nyugdíjrendszerben válik visszamenőlegesen biztosítottá.**

2) **Az EUMSZ 45. cikket akként kell értelmezni, hogy a nemzeti bíróság feladata, hogy – a belső jog e cikkel összhangban álló értelmezésével, illetve ha ilyen értelmezés lehetetlen, akkor a belső jog e cikkel ellentétes valamennyi rendelkezésének alkalmazását az öregségi nyugdíjra való megfelelő jogosultságot közszolgálati munkáltatóváltás ellenére megőrző köztisztviselőkre irányadóval azonos rendszer alkalmazása érdekében mellőzve – e cikk tejes érvényesülését biztosítsa, és az alapügybelihez hasonló helyzetben a munkavállalók számára az általuk teljesített szolgálati időnek megfelelő, az e köztisztviselőket megilletővel összehasonlítható összegű öregségi nyugdíjra való jogosultságot ítéljen meg.**

Aláírások