A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (tizedik tanács)

2016. április 7.*

„Előzetes döntéshozatal — Jogvédelmi biztosítás — 87/344/EGK irányelv — A 4. cikk (1) bekezdése — A biztosított általi szabad ügyvédválasztás — Bírósági vagy közigazgatási eljárás — Fogalom — A munkáltató számára állami szerv által munkaszerződés megszüntetésére adott engedély”

A C-460/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Hoge Raad der Nederlanden (Hollandia legfelsőbb bírósága, Hollandia) a Bírósághoz 2014. október 6-án érkezett, 2014. október 3-i határozatával terjesztett elő az előtte

Johannes Evert Antonius Massar

és

a **DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV között folyamatban lévő eljárásban**,

A BÍRÓSÁG (tizedik tanács),

tagjai: F. Biltgen tanácselnök (előadó), A. Borg Barthet és E. Levits bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– J. E. A. Massar képviseletében L. M. Zuydgeest és E. van Engelen advocaten,

– a DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV képviseletében J. W. H. van Wijk és B. J. Drijber advocaten,

– a holland kormány képviseletében M. de Ree és M. Bulterman, meghatalmazotti minőségben,

– az osztrák kormány képviseletében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében F. Wilman és K.-P. Wojcik, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: holland.

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatali kérelem a jogvédelmi biztosítással kapcsolatos törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1987. június 22-i 87/344/EGK tanácsi irányelv (HL L 185., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 187. o.) 4. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 Ezt a kérelmet a J. E. A. Massar és a DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV biztosítótársaság (a továbbiakban: DAS) között annak tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, hogy ez utóbbi társaság megtagadta a biztosított által a munkaviszonya megszüntetéséhez vezető eljárás keretében választott ügyvéd által nyújtott jogi segítség költségeinek átvállalását.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 87/344 irányelv tizenegyedik preambulumbekezdése a következőképpen rendelkezik:

„[M]ivel a jogvédelmi biztosítási fedezettel rendelkező személy érdeke azt jelenti, hogy a biztosított személynek képesnek kell lennie ügyvédet, vagy a nemzeti jog szerint megfelelő szakképesítéssel rendelkező egyéb személyt választania bármely vizsgálat vagy bírósági eljárás esetén [helyesen: bármely bírósági vagy közigazgatási eljárás keretében] és bármikor, ha érdekütközés lép fel”.

4 Az említett irányelv 2. cikkének (1) bekezdése a következőképpen fogalmaz:

„Ez az irányelv a jogvédelmi biztosításra vonatkozik. Ez olyan kötelezettségvállalást jelent, mely díjfizetés ellenében magában foglalja a jogi eljárások költségeinek viselését és egyéb, a biztosításhoz közvetlenül kapcsolódó szolgáltatások nyújtását, különösen a következő célokból:

– a biztosított személy számára kártérítés biztosítása az őt ért veszteség, kár vagy sérülés esetén, peren kívüli egyezség vagy polgári, illetve büntetőeljárás keretében [helyesen: a biztosított személy kárának peren kívüli egyezség útján, illetve polgári vagy büntetőeljárás által történő megtérítése],

– a biztosított személy védelme, illetve képviselete polgári, büntető-, közigazgatási vagy egyéb eljárásban, vagy bármilyen, vele szemben támasztott követelés esetén.”

5 Ugyanezen irányelv 4. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A jogvédelmi biztosítási szerződés kifejezett módon elismeri, hogy:

a) amikor ügyvédet vagy a nemzeti jogszabályok értelmében megfelelő szakképzettséggel bíró egyéb személyt vesznek igénybe a biztosított személy érdekeinek védelme, képviselete vagy szolgálata érdekében valamely vizsgálatban vagy eljárásban [helyesen: bármely közigazgatási vagy bírósági eljárásban], a biztosított személy szabadon választhatja ki a kérdéses ügyvédet vagy egyéb személyt;

b) a biztosított személy szabadon választhat ügyvédet, vagy elhatározása szerint, és amennyiben a nemzeti jogszabályok azt lehetővé teszik, bármely más megfelelő szakképzettséggel bíró személyt érdekei szolgálatára, érdekütközés esetén.”

A holland jog

6 A pénzügyi felügyeletről szóló holland törvény (Wet op het financieel toezicht) 4:67. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A jogvédelmi biztosítást nyújtó biztosító gondoskodik arról, hogy a jogvédelmi szolgáltatás nyújtásáról szóló megállapodás kifejezett módon előírja, hogy a biztosított személy szabadon választhat ügyvédet vagy egyéb megfelelő jogi szakképzettséggel bíró személyt:

a. amikor a biztosított valamely bírósági vagy közigazgatási eljárásban a védelmét, képviseletét vagy érdekei szolgálatát ellátni képes ügyvédet vagy egyéb megfelelő jogi szakképzettséggel bíró személyt vesz igénybe; vagy

b. érdekütközés esetén.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

7 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint J. E. A. Massar jogvédelmi biztosítást kötött, amelynek kezelésével a DAS-t bízta meg.

8 2014. január 14-én J. E. A. Massar munkáltatója a munkaviszonyokról szóló különrendelet (Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen) 6. cikke értelmében azzal a kérelemmel fordult a központi közigazgatás alá tartozó független állami szervnek minősülő, a munkavállalói biztosítások kezeléséért felelős intézethez (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, a továbbiakban: biztosítóintézet), hogy engedélyezze a J. E. A. Massar és közte fennálló munkaszerződés gazdasági okokból történő megszüntetését.

9 2014. január 17-én J. E. A. Massar azzal a kérelemmel fordult a DAS-hez, hogy fedezze az ezen eljárásban külső ügyvéd által ellátott képviseletével összefüggő jogi segítségnyújtás költségeit.

10 A DAS tudomására hozta, hogy a biztosítóintézet előtti eljárás nem minősül a pénzügyi felügyeletről szóló törvény értelmében bírósági vagy közigazgatási eljárásnak, a biztosított ezért nem választhat magának ügyvédet, a DAS pedig nem vállalja át az ügyvédi képviselettel összefüggésben felmerülő költségeket.

11 J. E. A. Massar a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) ideiglenes intézkedésről határozó bírójához fordult, hogy az kötelezze a DAS-t arra, hogy a J. E. A. Massar által választott külső ügyvédre bízza a biztosítóintézet előtt folyamatban lévő eljárással összefüggő ügyet, és annak munkadíját, valamint az ezen eljárással összefüggésben felmerülő költségeket térítse meg.

12 Az ideiglenes intézkedésről határozó bíró közbenső ítéletével a Hoge Raad der Nederlandenhez (Hollandia legfelsőbb bírósága) fordult azzal a kérdéssel, hogy a biztosítóintézet előtti eljárás a pénzügyi felügyeletről szóló törvény 4:67. cikke alapjául szolgáló 87/344 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „közigazgatási eljárás” fogalma alá tartozik-e.

13 A Hoge Raad der Nederlanden (Hollandia legfelsőbb bírósága) emlékeztet arra, hogy a munkavállalók felmondási védelmére vonatkozó, alkalmazandó holland jogi rendelkezések alapján a munkáltató főszabály szerint két módon szüntetheti meg a munkavállaló munkaviszonyát: vagy oly módon, hogy a

felek közötti szerződés bíróság általi felbontását kéri, vagy pedig e szerződésnek a biztosítóintézet által megadott felmondási engedély alapján történő megszüntetése révén. Ez utóbbi esetben az engedélyezési eljárásra a munkaviszonyokról szóló különrendeletben foglalt azon rendelkezések vonatkoznak, amelyek az indokolatlan elbocsátással szembeni garanciaként, valamint a munkaerőpiac gyenge csoportjainak védelmét, de a szociális biztonsággal kapcsolatos visszaélések elleni küzdelmet is lehetővé tévő állami eszközként fontos szerepet töltenek be.

14 A Hoge Raad der Nederlanden (Hollandia legfelsőbb bírósága) ismerteti, hogy a biztosítóintézet által hozott, a felmondási engedély iránti kérelemnek helyt adó vagy azt elutasító határozattal szemben nem terjeszthető elő sem panasz, sem kereset állami közigazgatási szerv, illetve közigazgatási vagy polgári bíróság előtt. Abban az esetben, ha a biztosítóintézet megadja a felmondási engedélyt, a munkáltató a felmondási idő betartása mellett jogszerűen megszüntetheti a munkaviszonyt. A munkavállaló legfeljebb kártérítési keresetet nyújthat be a nyilvánvalóan indokolatlan elbocsátással szemben a polgári bíróság előtt.

15 A Hoge Raad der Nederlanden (Hollandia legfelsőbb bírósága) úgy véli, hogy a biztosítóintézet előtti eljárás első látásra közigazgatási eljárásnak minősíthető a 87/344 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében. Ezzel szemben azonban olyan érvek szólnak, amelyek különösen az irányelv megalkotásának történetére, valamint arra vonatkoznak, hogy a közigazgatási eljárás fogalmának tág értelmezése milyen következményekkel járhat a jogvédelmi biztosítási rendszerekre.

16 E körülmények között a Hoge Raad der Nederlanden (Hollandia legfelsőbb bírósága) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1. Úgy kell-e értelmezni a »közigazgatási eljárás« 87/344 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének elején és a) pontjában szereplő fogalmát, hogy abba beletartozik a biztosítóintézet előtti azon eljárás, amelyben a munkáltató a felmondás engedélyezését kéri annak érdekében, hogy megszüntethesse a (jogvédelmi biztosítással rendelkező) munkavállaló munkaviszonyát?

2. Amennyiben az első kérdésre adandó válasz a konkrét eljárás – adott esetben az ügy tényállásával és körülményeivel összefüggő – jellemzőitől függ: milyen jellemzők, tényállás és körülmények alapján kell ebben az esetben a nemzeti bíróságnak eldöntenie, hogy az eljárást a 87/344 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének eleje és a) pontja értelmében vett közigazgatási eljárásnak kell-e minősíteni?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

17 A kérdést előterjesztő bíróság együttesen vizsgálandó két kérdése lényegében arra irányul, hogy a 87/344 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a „közigazgatási eljárás” e rendelkezésben szereplő fogalmába beletartozik az olyan eljárás, amellyel egy állami szerv engedélyezi a munkáltatónak, hogy felmondjon a jogvédelmi biztosítással rendelkező munkavállalónak.

18 E tekintetben először is rá kell mutatni arra, hogy a 87/344 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében minden jogvédelmi biztosítási szerződésben kifejezetten el kell ismerni azt, hogy ha jogi képviselőt vesznek igénybe a biztosított érdekeinek bírósági vagy közigazgatási eljárásban történő védelme, képviselete vagy szolgálata érdekében, akkor a biztosítottat megilleti a jogi képviselő szabad megválasztásához való jog.

19 Így tehát az említett rendelkezés szövegéből az következik, hogy a „közigazgatási eljárás” fogalmát a „bírósági eljárás” fogalmával szembeállítva kell értelmezni.

20 A „közigazgatási eljárás” 87/344 irányelv 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának értelmében vett fogalmának az alapeljárás alperese által javasolt értelmezése, amely e fogalom jelentését kizárólag a közigazgatási ügyekben lefolytatott bírósági – azaz a szó szoros értelmében vett bíróságok előtti – eljárásokra kívánja korlátozni, megfosztaná tehát értelmétől az Európai Unió jogalkotója által kifejezetten használt „közigazgatási eljárás” kifejezést.

21 Másfelől meg kell állapítani, hogy még ha a bírósági, illetve közigazgatási eljárás előkészítő szakasza és döntéshozatali szakasza közötti különbségtétel a 87/344 irányelv megalkotása során viták tárgyát is képezhette, az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése e tekintetben nem tesz különbséget, és így a „közigazgatási eljárás” fogalmának értelmezése nem korlátozható ebben az értelemben.

22 Másodszor, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek részét képezi (lásd ebben az értelemben: St. Nikolaus Brennerei und Likörfabrik ítélet, 337/82, EU:C:1984:69, 10. pont; VEMW és társai ítélet, C-17/03, EU:C:2005:362, 41. pont; Eschig-ítélet, C-199/08, EU:C:2009:538, 38. pont).

23 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 87/344 irányelv és különösen annak – az ügyvéd, illetve a jogi képviselő szabad megválasztására vonatkozó – 4. cikke által kitűzött cél a biztosítottak érdekeinek széles körű védelmére irányul. Az ügyvéd, illetve a jogi képviselő megválasztásához fűződő jog általános hatályával és kötelező jellegével ellentétes az irányelv 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának megszorító értelmezése (lásd ebben az értelemben: Eschig-ítélet, C-199/08, EU:C:2009:538, 45. és 47. pont; Sneller-ítélet, C-442/12, EU:C:2013:717, 24. pont).

24 A jelen ügyben az ügy Bíróság elé terjesztett irataiból az állapítható meg, hogy az elbocsátott munkavállalót nem illeti meg jogorvoslat a biztosítóintézet azon határozata ellen, amely engedélyezi a munkáltató számára a gazdasági okból történő felmondást. Bár a munkavállaló utólag kártérítési keresetet nyújthat be a nyilvánvalóan indokolatlan elbocsátással szemben a polgári bíróság előtt, az ebben az ügyben hozott ítélet nem alkalmas arra, hogy megkérdőjelezze a biztosítóintézet által hozott határozatot.

25 E feltételek mellett nem vitatható, hogy a biztosítóintézet határozata érinti a munkavállaló jogait, és a biztosított érdekei védelemre szorulnak az ezen szerv előtt folyamatban lévő eljárásban.

26 A 87/344 irányelv 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának olyan értelmezésére, amely elismeri a jogvédelmi biztosítással rendelkező munkavállaló javára azt a jogot, hogy szabadon válasszon ügyvédet, illetve jogi képviselőt egy olyan közigazgatási eljárásban, amellyel egy állami szerv engedélyezi a munkáltatónak, hogy felmondjon neki, annál is inkább szükség van, mivel a Sneller-ítéletben (C-442/12, EU:C:2013:717) a Bíróság az ügyvéd, illetve jogi képviselő szabad megválasztásának jogát már elismerte egy olyan munkavállaló javára, aki hasonló helyzetben volt, ám a munkaszerződését bírósági határozattal szüntették meg.

27 Ezen túlmenően a jogvédelmi biztosítási rendszerekre gyakorolt esetleges pénzügyi következményeket illetően emlékeztetni kell arra, hogy még ha be is állnának ilyen pénzügyi következmények, azok akkor sem eredményezhetnék a 87/344 irányelv 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának megszorító értelmezését. A 87/344 irányelvnek ugyanis nem célja a jogvédelmi biztosítási szerződésekre alkalmazandó szabályok teljes harmonizálása, és a tagállamok az uniós jog jelenlegi állapotában szabadon meghatározhatják az említett szerződésekre alkalmazandó szabályozást, feltéve hogy az irányelvben foglalt elveket tartalmilag nem üresítik ki (lásd ebben az értelemben: Stark-ítélet, C-293/10, EU:C:2011:355, 31. pont). Így tehát a biztosított azon jogának gyakorlása, hogy szabadon megválaszthassa jogi képviselőjét, nem zárja ki azt, hogy egyes esetekben korlátozásokat lehessen alkalmazni a biztosítók által viselt költségekre (lásd: Sneller-ítélet, C-442/12, EU:C:2013:717, 26. pont).

28 A fenti megfontolásokra tekintettel a feltett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a 87/344 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy a „közigazgatási eljárás” e rendelkezésben szereplő fogalma alá tartozik az olyan eljárás, amellyel egy állami szerv engedélyezi a munkáltatónak, hogy felmondjon a jogvédelmi biztosítással rendelkező munkavállalónak.

A költségekről

29 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 (tizedik tanács) a következőképpen határozott:

A jogvédelmi biztosítással kapcsolatos törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1987. június 22-i 87/344/EGK tanácsi irányelv 4. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy a „közigazgatási eljárás” e rendelkezésben szereplő fogalma alá tartozik az olyan eljárás, amellyel egy állami szerv engedélyezi a munkáltatónak, hogy felmondjon a jogvédelmi biztosítással rendelkező munkavállalónak.

Aláírások