NIILO JÄÄSKINEN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. május 24.[1]

C-62/11. sz. ügy

Land Hessen
kontra
Florence Feyerbacher

(a Hessisches Landessozialgericht [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem]

„Az Unió kiváltásai és mentességei — Az Európai Központi Bank székhely-megállapodásának jogi jellege — Közjogi szerződés — Az erga omnes hatály hiánya — A Központi Bankok Európai Rendszerének alapokmánya — 36.1. cikk — Az Európai Központi Bank személyzetének alkalmazási feltételei — A kizárólagos jelleg hiánya — Azon német szociális jogi rendelkezéseknek az Európai Központi Bank alkalmazottaira történő alkalmazhatósága, amelyek ez utóbbiak számára szociális biztonsági ellátások nyújtását írják elő — Az Unió Alapjogi Chartája — 34. cikk — A szociális biztonsági ellátásokhoz való hozzáférésre való jogosultság”

I – Bevezetés

1. A Németországi Szövetségi Köztársaság nyújthat-e szociális biztonsági ellátást az Európai Központi Bank alkalmazottjainak? Lényegében ezt a kérdést terjeszti a Bíróság elé a Hessisches Landessozialgericht (Németország).

2. A kérdést előterjesztő bíróság pontosabban egyrészt a német kormány és az Európai Központi Bank (a továbbiakban: EKB) között 1998. szeptember 18-án kötött, ezen intézmény székhelyéről szóló megállapodás[2] (a továbbiakban: székhely-megállapodás) jogi jellegével kapcsolatban vár választ. Másrészt szükségesnek tartja az EKB személyzetének alkalmazására vonatkozó feltételek hatályának a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról (a továbbiakban: a KBER alapokmánya) szóló jegyzőkönyv[3] 36.1. cikkére figyelemmel történő meghatározását.

3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket az F. Feyerbacher, az EKB német állampolgárságú és Németországban lakóhellyel rendelkező alkalmazottja és a Land Hessen között annak tárgyában folyamatban lévő eljárás keretében terjesztették elő, hogy ez utóbbi megtagadta, hogy F. Feyerbachernek szülői támogatást nyújtson.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — BGBl. 1998 II, 2745. o. A székhely-megállapodás német változata, amely az egyedüli hiteles változat, valamint egy angol fordítás az EKB internetes oldalán is elérhető.

3 — Az Európai Unióról szóló szerződésnek és az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek a 4. jegyzőkönyvéről (HL 2010. C 83., 230. o.) van szó.

4. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem így egyrészt a székhely-megállapodás jogi jellegére, és különösen arra a kérdésre vonatkozik, hogy e megállapodás az uniós jog része-e. Másrészt a kérdést előterjesztő bíróság azt a kérdést teszi fel, hogy a székhely-megállapodás 15. cikke – amely a KBER alapokmányának 36.1. cikke alapján kizárja a Németországi Szövetségi Köztársaság munka- és szociális joga anyagi és eljárási rendelkezéseinek az EKB személyzete alkalmazásának feltételeire történő alkalmazását, amely utóbbiakat az EKB Kormányzótanácsa állapít meg [4] (a továbbiakban: alkalmazási feltételek) – olyan kollíziós szabálynak minősül-e, amellyel ellentétes az, hogy az említett tagállam az EKB területén lakóhellyel rendelkező személyzete tagjainak a területiség elve alapján olyan családi ellátásokat nyújt, mint a nemzeti jogi szabályozásában előírt szülői támogatás.

5. E tekintetben hangsúlyozom, hogy az ügy kulcseleme abban a kérdésben rejlik, hogy a jelen esetben a Németországi Szövetségi Köztársaság a KBER alapokmánya 36.1. cikkének alapján milyen mértékben alkalmazhatja továbbra is a nemzeti jogi szabályozását a célból, hogy az EKB személyzete tagjainak szociális biztonsági ellátásokat nyújtson az alkalmazási feltételekben előírt ellátások kiegészítése érdekében.

II – Jogi háttér

A – *Az uniós jog*

1. Az Európai Unió Alapjogi Chartája

6. A szociális biztonsági ellátásokra való jogosultságot az Európai Unió Alapjogi Chartájának [5] 34. cikke biztosítja. Az említett cikk értelmében:

„(1) Az Unió, az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által megállapított szabályokkal összhangban, elismeri és tiszteletben tartja a szociális biztonsági ellátásokra és szociális szolgáltatásokra való jogosultságot, amelyek védelmet nyújtanak anyaság, betegség, munkahelyi baleset, gondoskodásra utaltság vagy idős kor, továbbá a munkahely elvesztése esetén.

Az Unión belül jogszerűen lakóhellyel rendelkező és tartózkodási helyét jogszerűen megváltoztató minden személy jogosult – az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban – szociális biztonsági ellátásokra és szociális előnyökre.

[…]”

2. A KBER alapokmánya

7. Az EKB külső műveleteit a 23. cikk határozza meg. Az EKB többek között „kapcsolatot [létesíthet] más államok központi bankjaival és pénzügyi szervezeteivel, és szükség szerint nemzetközi szervezetekkel”.

4 — A KBER alapokmányának 36.1. cikke alapján az EKB Kormányzótanácsa 1998. június 9-én elfogadta a több alkalommal módosított, az EKB személyzetének alkalmazási feltételeit (HL 1999. L 125., 32. o.). Az alkalmazási feltételeket nem tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*. Azonban angol nyelven elérhetők az EKB internetes oldalán.

5 — Az egyértelműségre való törekvés érdekében meg kell állapítani, hogy bár a székhely-megállapodást korábban kötötték, és az alapügyben szóban forgó ellátás összességében a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtti időszakra vonatkozik, a jogi háttér az elsődleges jog szövegének az ezen időpontot követő változatait említi. Ugyanis az Európai Unió Alapjogi Chartáján kívül – amelynek e Szerződés hatálybalépését követően kötelező jellege lett – az elemzésemhez releváns rendelkezések nagymértékben azonosak maradtak az említett időpont előtt hatályban lévő rendelkezésekkel.

8. Az „Egyéb műveletek” elnevezésű 24. cikk alapján az EKB a feladatköréből adódó műveleteken túl „igazgatási célokból vagy [személyzete] részére [végezhet] műveleteket”.

9. A KBER alapokmányának 35.1. cikke és 35.4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„35.1. A Szerződésekben megállapított esetekben és feltételek mellett az Európai Unió Bírósága felülvizsgálhatja, illetve értelmezheti az EKB aktusait és mulasztásait. […]

[…]

35.4. Az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az EKB által vagy nevében kötött közjogi vagy magánjogi szerződésekben foglalt választottbírósági kikötés alapján határozatot hozzon.”

10. A KBER alapokmánya 36.1. cikke alapján a „Kormányzótanács az Igazgatóság javaslata alapján meghatározza az EKB személyzetének alkalmazási feltételeit.”

11. Az említett alapokmány 39. cikke előírja:

„Az EKB-t a tagállamok területén megilletik a feladatai ellátásához szükséges kiváltságok és mentességek az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyvben megállapított feltételek szerint.”

3. Az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv

12. Az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 14. cikke alapján [6]:

„Az Európai Parlament és a Tanács az érintett intézményekkel folytatott konzultációt követően rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben meghatározza az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai szociális biztonsági juttatásainak rendszerét.”

13. Az említett jegyzőkönyv 22. cikkének első albekezdése előírja e jegyzőkönyvnek az EKB-ra, a szerveinek tagjaira és személyzetére való alkalmazhatóságát a KBER alapokmánya rendelkezéseinek sérelme nélkül.

4. A székhely-megállapodás

14. A székhely-megállapodás preambulumának ötödik bekezdése szerint e megállapodás célja az EKB kiváltságainak és mentességeinek a Németországi Szövetségi Köztársaságban történő meghatározása a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyvvel összhangban. [7]

15. A székhely-megállapodásnak „A német munka- és szociális jog alkalmazásának mellőzése” című 15. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A [KBER alapokmányának] 36. cikkére tekintettel az Igazgatóság tagjainak és az alkalmazottaknak az alkalmazási feltételeire nem vonatkoznak a Németországi Szövetségi Köztársaság munka- és szociális jogának anyagi és eljárási rendelkezései.”

6 — Az Európai Unióról szóló szerződésnek és az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek a 7. jegyzőkönyvéről (a továbbiakban: kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv; HL 2010. C 83., 266. o.) van szó.

7 — Az említett megállapodás aláírásának időpontjában pontosan az Európai Közösségek kiváltságairól és mentességeiről szóló, 1965. április 8-i jegyzőkönyvnek (HL 1967. L 152., 13. o.) az EK- és Euratom-Szerződéshez csatolt változatáról volt szó.

16. A székhely-megállapodás 21. cikke előírja, hogy az említett megállapodás értelmezése vagy alkalmazása tekintetében a Németországi Szövetségi Köztársaság és az EKB között fennálló véleményeltérések esetén a KBER alapokmánya 35.4. cikkének megfelelően a felek mindegyike a Bírósághoz fordulhat.

5. Az alkalmazási feltételek rendelkezései

17. Az alkalmazási feltételek[8] személyzetre történő alkalmazásának személyi hatályát annak az „Általános rendelkezések" című első része határozza meg. Az alkalmazási feltételek 1. cikke értelmében:

„[…] az [EKB] »személyzetének tagja« minden olyan személy, aki az EKB keretén belüli állás határozatlan időre vagy egy évet meghaladó, határozott időre történő betöltésére irányuló munkaszerződést írt alá, és munkába állt."

18. Az alkalmazási feltételek „Munkaviszony" című második részében található 9. cikke a következőt írja elő:

„a) Az EKB és az alkalmazottai közötti munkaviszonyt a jelen alkalmazási feltételeknek megfelelően kötött munkaszerződések rendezik […].

[…]

c) Az alkalmazási feltételeket egyetlen különös nemzeti jog sem szabályozza. Az EKB a következőket alkalmazza: i. a tagállamok jogrendjeinek közös alapelvei, ii. a közösségi jog alapelvei […] és iii. […] rendeletek és irányelvek a szociális politika területén […]"

19. Az alkalmazási feltételek harmadik részének a címe „Alapilletmény, támogatások és juttatások". A 21. cikk az alkalmazási feltételek 15–20. cikkében említett támogatások és juttatások tárgyával, vagyis a háztartási támogatással, az eltartott gyermek utáni támogatással, a külföldi munkavégzési támogatással, tanulmányi támogatással és iskolakezdés előtti támogatással kapcsolatban meghatározza, hogy „ezen ellátások kiegészítenek minden más, hasonló jellegű, más forrásból származó ellátást". Az EKB alkalmazottai továbbá kötelesek kérelmezni és bejelenteni „ezen támogatásokat és juttatásokat, amelyeket levonnak az EKB által fizetendő támogatásokból és juttatásokból".

20. Az alkalmazási feltételeknek „A munkába lépéshez és a szolgálati jogviszony megszűnéséhez kapcsolódó ellátások" című negyedik része tartalmazza a 24. cikket, amely meghatározza, hogy a 22. és 23. cikkben előírt ellátások kiegészítenek „minden más, hasonló jellegű, más forrásból származó ellátást". Az EKB alkalmazottai szintén kötelesek kérelmezni és bejelenteni „ezen ellátásokat, amelyeket levonnak az EKB által fizetendő ellátásokból".

21. Az alkalmazási feltételek 29. cikke szerint, amely az alkalmazási feltételek „Munkaidő és szabadság" című ötödik részében található, az EKB alkalmazottai „jogosultak fizetés nélküli szülői szabadságra, amely megfelel legalább a 96/34/EK irányelv[9] rendelkezéseinek".

22. Az alkalmazási feltételek hatodik részének címe „Szociális biztonság". E rész azokat a szabályokat tartalmazza, amelyek többek között a betegség vagy baleset miatti távollét esetén fizetendő illetményt, a rokkantsági ellátást, valamint az egészség- és balesetbiztosítást szabályozzák.

8 — Az EKB internetes oldalán található angol változat nem hivatalos fordítása.

9 — Az UNICE, a CEEP és az ESZSZ által a szülői szabadságról kötött keretmegállapodásról szóló, 1996. június 3-i 96/34/EK tanácsi irányelv (HL L 145., 4. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 285. o.).

23. Az említett hatodik rész magában foglalja a támogatásokra, vagyis a havi munkanélküli segélyre és a háztartási támogatásra, valamint az EKB egészség- és balesetbiztosítási rendszere alá való tartozásra vonatkozó rendelkezéseket is, amelyekre azon alkalmazottak jogosultak, akik az EKB-val kötött szerződésük megszűnését követően munkanélküliek lettek. Azonban az alkalmazási feltételek 36. cikkéből kitűnik, hogy ezen „ellátások kiegészítő jellegűek minden más, hasonló jellegű, más forrásból származó ellátáshoz képest”. Az EKB alkalmazottai szintén kötelesek kérelmezni és bejelenteni „ezen ellátásokat, amelyeket levonnak az EKB által fizetendő ellátásokból”.

B – *A nemzeti jog*

24. A szülői támogatásról és a szülői szabadságról szóló, 2006. december 5-i törvény[10] (Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit, a továbbiakban: BEEG) 1. §-ának (1) bekezdése szerint:

„Szülő támogatásra jogosult mindenki, aki

1. Németországban rendelkezik szokásos lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel,

2. gyermekével egy háztartásban él,

3. e gyermekről maga gondoskodik és őt maga neveli, valamint

4. nem vagy nem teljes munkaidőben folytat kereső tevékenységet.”

25. Ugyanezen törvény 1. §-a (2) bekezdésének 3. pontja a Németországon kívül végzett kereső tevékenység esetére vonatkozik:

„A szülő támogatásra minden olyan személy is jogosult, aki anélkül, hogy az (1) bekezdés 1. pontjában említett feltételek valamelyikét teljesítené,

[…]

[…]

3. német állampolgársággal rendelkezik, és csak ideiglenesen dolgozik valamely nemzetközi vagy szupranacionális szervezetnél, különösen az adott területre vonatkozó szövetségi iránymutatásoknak megfelelően kirendelt tisztviselők, vagy minden olyan személy, aki ideiglenesen külföldön végzi azt a munkát, amelyre beosztották […]”

26. Ami a hasonló ellátások figyelembevételét illeti, a BEEG 3. §-a (3) bekezdésének 1. pontja a következőket írja elő:

„A szülői támogatáshoz hasonló azon ellátásokat, amelyekre az 1. § feltételeinek megfelelő személy Németországon kívül vagy valamely nemzetközi vagy a szupranacionális szervezet részéről jogosult, levonják a szülői támogatásból, ha azok ugyanarra az időszakra vonatkoznak, és ha az Európai Közösséget létrehozó szerződés alapján elfogadott rendeletek nem alkalmazandóak.”

10 — BGBl. 2006. I., 2748. o.

III – Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

27. F. Feyerbacher német állampolgár Németországban rendelkezik lakóhellyel, ahol kereső tevékenységet folytatott azelőtt, hogy az EKB személyzetének tagja lett. E minőségében fizetését közösségi adó terheli, és az alkalmazási feltételekben az EKB személyzetére előírt rendszer alá tartozik, a német szociális biztonsági rendszer már nem vonatkozik rá.

28. Mivel az alkalmazási feltételek nem rendelkeznek szülői támogatásról, F. Feyerbacher a német hatóságoktól gyermekének a 2008. szeptember 8-i születését követően kérelmezte, hogy nyújtsanak szülői támogatást a BEEG 1. §-ának (1) bekezdésének megfelelően az EKB-tól kapott fizetése alapján, vagy másodlagosan a jogszabályban előírt minimum havi 300 eurós támogatást.

29. Kérelmének alátámasztására F. Feyerbacher azzal érvel, hogy teljesíti a szülői támogatásban való részesüléshez szükséges azon feltételeket, amelyeket a BEEG 1. §-ának (1) bekezdése előír, mivel Németországban rendelkezik lakóhellyel, gyermekét neveli, és az ellátás ideje alatt nem teljes munkaidőben folytat kereső tevékenységet.

30. 2008. december 4-i és 2009. január 8-i, a F. Feyerbacher által benyújtott panaszra válaszul hozott határozataival a Land Hessen azzal az indokkal utasította el a kérelmet, hogy a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv rendelkezései és a székhely-megállapodás 15. cikke alapján F. Feyerbacher az uniós jog és nem a német munka- vagy szociális jog hatálya alá tartozik. Az EKB személyzete tehát főszabály szerint semmiképpen sem jogosult szülői támogatásra. A szóban forgó hatóság megjegyezte, hogy F. Feyerbacher ráadásul Németországban nem is adóztatható.

31. F. Feyerbacher keresetet nyújtott be az említett határozatok ellen a Sozialgericht Frankfurthoz (a szociális ügyekben hatáskörrel rendelkező elsőfokú bíróság). Keresetének alátámasztására F. Feyerbacher a fentieken túlmenően azzal érvelt, hogy a székhely-megállapodást jóval a BEEG hatálybalépése előtt kötötték, és hogy ezért abból nem következhet a szülői támogatás bármiféle kizárása. Ezenkívül mivel az EKB-val kötött szerződése határozott idejű, a BEEG 1. §-a (2) bekezdésének 3. pontja értelmében vett ideiglenes tevékenységről van szó. Véleménye szerint figyelembe kellene venni a BEEG 3. §-ának (3) bekezdését is, amely előírja, hogy mely esetekben kell az érintett által a nemzetközi vagy szupranacionális szervezettől külföldön kapott, hasonló ellátásokat a német szülői támogatásból levonni.

32. 2009. szeptember 30-i ítéletével a Sozialgericht Frankfurt helyt adott a keresetnek, és hatályon kívül helyezte a 2008. december 4-i és 2009. január 8-i határozatokat. E bíróság szerint F. Feyerbacher eleget tesz a szóban forgó támogatásban való részesüléshez szükséges azon feltételeknek, amelyeket a BEEG 1. §-ának (1) bekezdése ír elő.

33. A Sozialgericht Frankfurt úgy vélte, hogy csak törvény kifejezett rendelkezése zárhatja ki a személyek valamely kategóriáját a BEEG-ben előírt ellátásokból. Mindazonáltal úgy vélte, hogy a székhely-megállapodás 15. cikke nem minősül ilyen rendelkezésnek, mivel a szülői támogatásra való jogosultság nem tartozik az EKB alkalmazottainak az említett cikk által szabályozott alkalmazási feltételeinek hatálya alá. Ezenkívül az F. Feyerbacherrel szembeni elutasítást sem lehet a jelen ügyben igazolni, mivel az EKB személyzete nem részesül biztosítás, segítségnyújtás és szociális támogatás címén olyan ellátásokban, amelyek közé a szóban forgó szülői támogatás tartozik. A jelen esetben tehát nincs szó az ellátások halmozásáról.

34. Az ezen ítélettel szembeni fellebbezésben eljáró Hessisches Landessozialgericht úgy véli, hogy F. Feyerbacher megfelel a BEEG 1. §-ának (1) bekezdésében előírt feltételeknek, így részesülhet a szülői támogatásból, hacsak a törvény követelményeinek megfelelő kifejezett rendelkezés nem zárja ki a szóban forgó előírás alkalmazhatóságát. Az említett bíróság nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy a székhely-megállapodás 15. cikke ilyen rendelkezésnek minősüljön.

35. Ilyen körülmények között a Bíróság Hivatalánál 2011. február 10-én nyilvántartásba vett határozattal a Hessisches Landessozialgericht úgy döntött, hogy az eljárást felfüggeszti, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„1) A [székhely-megállapodás] a nemzeti joggal szemben alkalmazási elsőbbséget élvező uniós jog részét képezi-e, vagy egy nemzetközi szerződésről van-e szó?

2) Megszorítóan úgy kell-e értelmezni a székhely-megállapodásnak a [KBER alapokmányának] 36. cikkével összefüggésben értelmezett 15. cikkét, hogy az ellátásra való jogosultság alapjául szolgáló német szociális jog rendelkezései az EKB alkalmazottaira csak akkor nem alkalmazhatók, ha az EKB az alkalmazottaknak az »alkalmazási feltételek« alapján összehasonlítható szociális ellátást nyújt?

3) A második kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

   a) Úgy kell-e értelmezni a fent említett rendelkezéseket, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés alkalmazása, amely a családi ellátások nyújtása szempontjából egyedül a területiség elvét követi?

   b) Alkalmazható-e a Bíróságnak a C-352/06. sz. Bosmann-ügyben 2008. május 20-án hozott ítéletében (EBHT 2008., I-3827. o., 33–33. pont) követett gondolatmenete a fent említett rendelkezések alkalmazására? Nem fosztja-e meg a székhely-megállapodásnak a [KBER alapokmánya] 36. cikkével összefüggésben értelmezett 15. cikke a Németországi Szövetségi Köztársaságot attól a lehetőségtől, hogy családi ellátást nyújtson a területén lakóhellyel rendelkező EKB-alkalmazottak számára?”

36. Írásbeli észrevételeket F. Feyerbacher, a német kormány, az Európai Bizottság és az EKB nyújtott be. Egyik fél sem kérte tárgyalás tartását.

IV – Elemzés

A – *A székhely-megállapodásról*

1. A székhely-megállapodás jogi jellege

37. Hangsúlyozom, hogy a székhely-megállapodás jogi aktusként való minősítése nem problémamentes. Amint a Bírósághoz benyújtott észrevételekből kitűnik, kétféle minősítés lehetséges: egyrészt a nemzetközi megállapodásként való minősítés, amelyet a nemzeti jóváhagyó törvény formális értelemben a nemzeti törvényekkel egyenrangúnak tekint, vagy másrészt az uniós jog alá tartozó aktusként való minősítés, amely ilyen minőségében a nemzeti joggal szemben elsőbbséget élvez. Én a második minősítés irányába hajlok.

38. Mindenekelőtt az EKB függetlenségével kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy e függetlenséget az EUMSZ 130. cikknek és a KBER alapokmánya 7. cikkének a rendelkezései biztosítják. Azonban, amint a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, az EKB függetlensége, amely az EKB feladatai végrehajtásának a biztosítását célozza, nem eredményezi sem az EKB-nak az Európai Uniótól való teljes elkülönülését,

sem az uniós jog bármely szabálya alóli mentességét.[11] Az EKB-t tehát nem lehet olyan kormányközi szervezetnek tekinteni, amely a nemzetközi jogban „funkcionálisnak" mondott hatáskörrel rendelkezik. Épp ellenkezőleg, kezdetben egy *sui generis* [12] szervről volt szó, és az uniós jog jelenlegi állása szerint az EUSZ 13. cikk[13] alapján uniós intézményről van szó, amely hatásköreit az elsődleges jogból származtatja.

39. Az EKB függetlensége tehát nem egy önmagában vett cél, hanem egy konkrét célkitűzésnek felel meg. A függetlenség elve többek között az EKB számára lehetővé teszi az árstabilitás céljának hatékony elérését és - e célkitűzés sérelme nélkül – az EUMSZ 127. cikk követelményének megfelelően az uniós gazdaságpolitika támogatását.[14]

40. Emlékeztetni kell arra is, hogy az EKB az EUMSZ 282. cikk (3) bekezdése és a KBER alapokmánya 9. cikkének (1) bekezdése alapján jogi személyiséggel rendelkezik. Azon külső és egyéb műveletek elvégzésére irányuló hatásköreit, amelyek nem tartoznak a feladatkörébe, azonban a KBER alapokmányának 23. és 24. cikke határozza meg.[15] Figyelembe véve a jogi személyiségét, számomra úgy tűnik, hogy az EKB rendelkezik hatáskörrel a monetáris politika keretében ellátott feladataihoz kapcsolódó nemzetközi megállapodások megkötésére.[16] Ezzel szemben, amint a Bizottság hangsúlyozza, semmiféle hatáskörrel nem rendelkezik arra, hogy az Unió nevében nemzetközi megállapodásokat kössön, azon oknál fogva, hogy e tekintetben nincs hatáskörének jogi alapja, és hogy csak az EUMSZ 218. cikkben megállapított eljárások alkalmazandók.

41. A monetáris politikához kapcsolódó, a KBER alapokmányának 23. cikkében szabályozott műveleteken kívül az EKB az említett alapokmány 24. cikke alapján a működése szempontjából szükséges egyéb műveleteket is végezhet, mint – véleményem szerint – a székhely-megállapodás megkötése. E cikk szövege azonban nem határozza meg pontosan azon aktusok jellegét, amelyeket az EKB ilyen műveletek keretében megtehet. Ezért van az, hogy a székhely-megállapodás jogi jellegének a meghatározása céljából ezen utóbbit különös jogi kontextusában, vagyis a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv összefüggésében kell vizsgálni.

42. Amint az említett megállapodás preambulumának ötödik bekezdéséből kitűnik, e megállapodást az EKB Németországi Szövetségi Köztársaságban fennálló kiváltságainak és mentességeinek a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv alapján történő meghatározása céljából kötötték.[17] Tehát olyan, a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyvhöz képest kiegészítő jellegű

11 — A C-11/00. sz., Bizottság kontra EKB ügyben 2003. július 10-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7147. o.) 135. pontja. Az EKB függetlensége különböző szempontjainak az elemzése céljából lásd Jacobs főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványának 150–155. pontját, valamint Gaitanides, C., *Das Recht der Europäischen Zentralbank.Unabhängigkeit und Kooperation in der Europäischen Währungsunion*. Mohr Siebeck, Tübingen, 2005., 55. és azt követő pontjait. Lásd továbbá analógia útján a C-15/00. sz., Bizottság kontra EBB ügyben 2003. július 10-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7281. o.) 101. és 102. pontjait, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

12 — A jogtudományban különböző nézetek láttak napvilágot az EKB európai szerkezetben fennálló jogállásával kapcsolatban. Ezen eltérő nézőpontok szintéziseként lásd Gaitanides, C., i. m., 51–55. pontját.

13 — A székhely-megállapodás 1998. szeptember 18-i megkötésének időpontjában az EKB még nem szerepelt az EK 7. cikkben felsorolt közösségi intézmények korlátozottabb körében. Az EK-Szerződés hatálya alatt a KBER és az EKB ugyanis különös helyet töltött be az intézményi szerkezetben.

14 — Lásd Jacobs főtanácsnok fent hivatkozott Bizottság kontra EKB ügyre vonatkozó indítványának 150. pontját.

15 — Lásd Ott, A. „EU Regulatory Agencies in EU External Relations: Trapped in a Legal Minefield between European and International Law", *European Foreign Affairs Review,* 13. sz., 2008., 527. o.

16 — Lásd ebben az értelemben Horng, D.-C. „The European Central Bank's External Relations with Third Countries and the IMF", *European Foreign Affairs Review,* 2004., 3. sz., 9. kötet, 326. o.

17 — Lásd a 2/68. sz., Ufficio imposte di Consumo di Ispra kontra Bizottság ügyben 1968. december 17-én hozott végzést (EBHT 1968., 635. o.). Hangsúlyozni kell, hogy ebben az ügyben a Bíróság nem követte a Roemer főtanácsnok által az indítványában javasolt megközelítést, amely az ENSZ székhelyéről szóló megállapodást szabályozó elveknek a Bizottság és az olasz kormány között az Ispra nukleáris kutatóközpont székhelyére vonatkozóan kötött megállapodásra analógia útján történő alkalmazásából állt. A Bíróság úgy vélte, hogy még ha a Bizottság a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv végrehajtásának biztosítása céljából és annak kiegészítése érdekében köthetett is székhely-megállapodást az érintett tagállammal, e megállapodás nem korlátozhatja az említett jegyzőkönyvből közvetlenül eredő jogokat és biztosítékokat a tagállamok és annak szervei, a Közösségi intézmények, valamint a magánszemélyek javára. Az európai iskolával kapcsolatban lásd *a contrario* a 44/84. sz. Hurd-ügyben 1986. január 15-én hozott ítélet (EBHT 1986., 29. o.) 20–22. pontját, valamint a C-132/09. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2010. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-8695. o.) 44. pontját.

intézkedésről van szó, amelynek célja az említett jegyzőkönyv rendelkezéseinek az EKB egyedi összefüggésében történő alkalmazása.[18] Az említett megállapodás 15. cikke különösen e jegyzőkönyv 14. cikkéhez kacsolódik, amely az európai tisztviselőkre és más alkalmazottakra vonatkozó szociális biztonsági ellátási rendszer meghatározására alkalmazandó eljárást írja elő.

43. Az elsődleges uniós jog ezen összefüggésében a székhely-megállapodás véleményeltérésekre vonatkozó 21. cikke a KBER alapokmányának 35.4 cikkére utal, amely előírja a Bírósának a választottbírósági kikötés alapján fennálló hatáskörét, amely kikötést az EUMSZ 272. cikkhez hasonlóan, vagyis „közjogi vagy magánjogi szerződésekben foglalt választottbírósági kikötésként" fogalmaz meg. A felek minőségére, valamint a székhely-megállapodás tárgyára tekintettel a székhely-megállapodásban szereplő választottbírósági kikötés tehát csak közjogi szerződésre vonatkozhat.[19]

44. E következtetést egyébként a Bíróság hallgatólagosan megerősítette a fent hivatkozott EKB kontra Németország ügyben hozott ítéletben. Ezen ügyben a Bíróság hatáskörét az említett megállapodásnak a KBER alapokmányának 35.4. cikkével és az EUMSZ 272. cikkel összefüggésben értelmezett 21. cikkére alapította.[20]

45. Márpedig a német kormány állításával ellentétben úgy vélem, hogy nem nemzetközi közjogi értelemben vett nemzetközi megállapodásról, hanem az EKB és a Németországi Szövetségi Köztársaság között létrejött közjogi szerződésről van szó.

46. Pontosítanom kell, hogy az a jogrend, amelybe e megállapodás tartozik, csak az uniós jogrend lehet. Amint korábban bemutattam, az említett megállapodás preambulumából az uniós joghoz való különös kapcsolódás vehető ki, aminek következtében a székhely-megállapodás a jelen egyedi összefüggésben a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv végrehajtásának minősül.[21] Azon kapcsolat ellenére, amelyet e megállapodás a Németországi Szövetségi Köztársasággal felmutat, az egyértelműen kapcsolódik az uniós joghoz, mivel a célja az EKB-nak az említett jegyzőkönyvvel a német területen nyújtott kiváltságok és mentességek meghatározása.[22]

47. Ebből következik, hogy a székhely-megállapodás a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv által felállított jogi kontextusba és ezen túlmenően az uniós jogba illeszkedik, amely e megállapodás rendelkezéseinek az értelmezése során irányadó jogi keretnek minősül.

2. A székhely-megállapodás mint közjogi szerződés magánszemélyekre gyakorolt hatásai

48. Miután megállapítottam, hogy a székhely-megállapodás az uniós jog értelmében vett közjogi szerződés, meg kell határozni, hogy az ilyen szerződés válthat-e ki hatásokat olyan magánszemélyek tekintetében, mint F. Feyerbacher, és ha igen, milyen mértékben.

18 — Lásd a C-220/03. sz., EKB kontra Németország ügyben 2005. december 8-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-10595. o.) 24. pontját.

19 — Lásd Schwarze, J., *EU-Kommentar*, EK 238. cikk, második kiadás, Nomos, Baden-Baden, 2009., 1839–1843. o.

20 — A fent hivatkozott EKB kontra Németország ügyben hozott ítélet 27. pontja. Lásd továbbá Stix-Hackl főtanácsnok erre az ügyre vonatkozó indítványának 29. pontját.

21 — A fent hivatkozott EKB kontra Németország ügyben hozott ítélet 24. pontja.

22 — A jogtudomány szerint az EUMSZ 272. cikk értelmében vett közjogi szerződés – amely cikknek a tartalma megegyezik a KBER alapokmánya 35.4. cikkének tartalmával – vagy valamely tagállam joga, vagy az uniós jog alá tartozhat. Az említett első lehetőséggel kapcsolatban a székhely-megállapodásnak csak a Németországi Szövetségi Köztársaság jogrendszerével van kapcsolata, amelynek az alkalmazhatóságát azonban ki kell zárni, figyelembe véve az említett megállapodás tárgyát, vagyis a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyvnek a Németországi Szövetségi Köztársaságban az EKB-re tekintettel történő végrehajtását. Lásd ebben az értelemben Schwarze, J., i. m., 1842. o.

49. Általános szabályként a közjogi szerződésnek, a magánjogi szerződéshez hasonlóan, csak az említett szerződés feleire nézve van kötelező hatálya. Mivel a székhely-megállapodásnak közjogi szerződésként kötelező hatálya van a szerződés feleire nézve, azt az EKB és a Németországi Szövetségi Köztársaság arra irányuló akaratát kifejező aktusnak kell tekinteni, hogy a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv rendelkezéseinek megfelelően meghatározzák jogaikat és kötelezettségeiket. Ezért a székhely-megállapodást nem lehet az uniós jog keretében *erga omnes* hatállyal bíró aktusnak tekinteni. [23]

50. Pontosítom, hogy az ilyen hatály hiánya levezethető az EKB korlátozott szabályozási jogköréből. E jogkör az EUMSZ 132. cikk (1) bekezdéséből és a KBER alapokmányának 34.1. cikkéből következik, amelyek alapján az EKB jogosult rendeletek elfogadására, határozatok meghozatalára vagy ajánlások és vélemények kibocsátására. Ezenkívül a Kormányzótanács a KBER alapokmányának 12.1. cikke alapján elfogadhat iránymutatásokat, és utasításokat adhat ki. Az EKB így a személyzetével szemben gyakorolhatja a KBER alapokmányának 36.1. cikkében előírt szabályozási jogkörét. Azonban az alkalmazási feltételek terjedelmét vagy hatályát nem módosíthatja valamely tagállammal kötött szerződésen keresztül.

51. Ebből következik, hogy az olyan közjogi szerződésnek, mint a jelen ügyben szóban forgó székhely-megállapodás, nem lehet kötelező hatálya harmadik felekre, vagyis más tagállamokra, más uniós intézményekre és más magánszemélyekre nézve. Más szóval az *erga omnes* hatály megkövetelné, hogy a székhely-megállapodást rendelet vagy határozat formájában fogadják el. [24]

52. Ezenkívül hasznosnak tűnik elvégezni a székhely-megállapodás és az irányelvek magánszemélyekre nézve gyakorolt hatásainak az összehasonlítását. Az irányelvhez hasonlóan, amely nem keletkeztethet kötelezettségeket a magánszemélyek számára, következésképpen arra nem is lehet magánszemélyekkel szemben hivatkozni [25], a székhely-megállapodás nem járhat hátrányos következményekkel azokra a jogokra nézve, amelyeket a magánszemély az uniós jogból vagy a nemzeti jogi szabályozásból származtat. [26]

53. Konkrétabban a székhely-megállapodás 15. cikkével kapcsolatban úgy vélem, hogy e rendelkezést úgy kell tekinteni, mint amely a KBER alapokmánya 36.1. cikkének tartalmára utal, amely értelmében a Kormányzótanács meghatározza az EKB személyzetére alkalmazandó szabályokat. [27]

54. Így egyrészt az elsődleges jog e rendelkezése az alkalmazás tekintetében elsőbbséget élvez a német joghoz képest. Másrészt figyelembe véve az *inter partes* hatályt, a székhely-megállapodás 15. cikke felmenti a Németországi Szövetségi Köztársaságot minden olyan kötelezettség alól, hogy az EKB alkalmazottai tekintetében a német munka- és szociális jog rendelkezéseit alkalmazza.

23 — A székhely-megállapodás rendelkezései *erga omnes* hatályának hiányát illetően lásd a Bíróságnak a fent hivatkozott Ufficio Imposte di Consumo di Ispra kontra Bizottság ügyben hozott végzésben tett állásfoglalását (640. pont).

24 — Lásd ebben az értelemben a 189/85. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1987. május 7-én hozott ítélet (EBHT 1987., 2061. o.) 14. pontját, valamint a 186/85. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1987. május 7-én hozott ítélet (EBHT 1987., 2029. o.) 21. pontját. A Bíróság kifejezetten megállapította, hogy az Európai Közösségek tisztviselői személyzeti szabályzatának és az Európai Közösségek egyéb alkalmazottai alkalmazási feltételeinek releváns változatát a 1968. február 29-i 259/68/EGK, Euratom, ESZAK tanácsi rendelettel (HL L 56., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 2. kötet, 5. o.; a továbbiakban: az európai tisztviselők személyzeti szabályzata) fogadták el, és hogy e rendelet ezáltal általános hatállyal bírt, kötelező volt minden elemében, és valamennyi tagállamban közvetlenül volt alkalmazandó.

25 — Lásd e tekintetben többek között a C-397/01-C-403/01. sz., Pfeiffer és társai egyesített ügyekben 2004. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-8835. o.) 108. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

26 — Nem zárom ki, hogy a következtetés eltérő lehet a székhely-megállapodás – amelyet a Németországi Szövetségi Köztársaság az 1998. december 19-i hozzájárulási törvénnyel (BGBl. 1998. II., 2996. o.) erősített meg – német jog tekintetében történő vizsgálatának keretében.

27 — E tekintetben fontos megjegyezni, hogy a KBER alapokmánya 36.1. cikkének német változatában használt kifejezés a „Beschäftigungsbedingungen”, amely a székhely-megállapodás 15. cikkében használt terminológiának felel meg.

55. Megjegyzem, hogy a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország és Bizottság kontra Belgium ügyekben, amelyek az európai tisztviselők *rendelettel* megállapított személyzeti szabályzatának az értelmezésére vonatkozott, a Bíróság megállapította, hogy a szabályzatban meghatározott családi ellátásoknak az ugyanilyen jellegű, más forrásból származó ellátásokhoz képest fennálló kiegészítő jellege kötelező a tagállamokra nézve, és azokat a nemzeti jogszabályi rendelkezések nem hagyhatják figyelmen kívül.

56. A Bíróság megállapította egyrészt, hogy a szabályzat rendelkezéseivel ellentétes az, hogy valamely tagállam kizárja a jogszabályában előírt, eltartott gyermekek utáni családi ellátások kifizetését azzal az indokkal, hogy ugyanezen gyermek után igénybe lehet venni a személyzeti szabályzatban előírt ellátásokat, abban az esetben, ha a jogosult, vagyis az aktív vagy nyugdíjas tisztviselő vagy egyéb alkalmazott házastársa a területén keresőtevékenységet folytat vagy folytatott.[28]

57. Másrészt a Bíróság kimondta, hogy az említett rendelkezésekkel ellentétes az is, hogy valamely tagállam előírja, hogy a jogszabálya alapján járó családi ellátásokból levonják a személyzeti szabályzat rendelkezései által előírt, hasonló ellátások összegét, ha valamely aktív vagy nyugdíjas tisztviselő vagy egyéb alkalmazott házastársa a területén keresőtevékenységet folytat vagy folytatott, vagy maga a tisztviselő az intézményeken kívül folytat részmunkaidőben ilyen tevékenységet.[29]

58. Ilyen körülmények között annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérdéseire hasznos választ lehessen adni, szükséges átfogalmazni az általa feltett kérdéseket. Az előterjesztett kérdések együttes vizsgálata ugyanis azt mutatja, hogy a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy ellentétes-e az a KBER alapokmánya 36.1. cikkével, amelyet csak másodlagosan említenek az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság a nemzeti jogi szabályozásával összhangban és a területiség elve alapján általában vagy másodlagosan szociális biztonsági ellátásokat – mint például az alapügyben szóban forgó szülői támogatást – nyújt az EKB alkalmazottainak, ha az alkalmazási feltételek nem írnak elő ilyen juttatást.

59. Úgy vélem tehát, hogy az alapügy megoldása céljából ezen átfogalmazott kérdést kell megválaszolni. Tekintettel arra, hogy az említett kérdés az uniós jog értelmezésére és alkalmazására vonatkozik, a Bíróság hatáskörrel rendelkezik annak megválaszolására. Következésképpen nem hatásos a német kormánynak az előzetes döntéshozatal iránti kérelem amiatti elfogadhatatlanságára vonatkozó érvelése, hogy a székhely-megállapodás nemzetközi jogi aktus jellegével bír, és hogy ebből adódóan a Bíróság az EUMSZ 267. cikkben előírt előzetes döntéshozatali eljárás keretében nem rendelkezik hatáskörrel annak értelmezésére.

28 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 30. pontja.

29 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 35. pontja.

B – *A Németországi Szövetségi Köztársaság azon lehetőségéről, hogy szociális biztonsági ellátást nyújtson az EKB alkalmazottainak*

1. Az alkalmazási feltételek rendelkezéseinek jog jellege

60. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy az EKB és az EKB alkalmazottai közötti munkaviszonyt az alkalmazási feltételekben határozták meg, amelyet a KBER alapokmányának 36.1. cikke alapján a Kormányzótanács az Igazgatóság javaslata alapján fogadott el. Az alkalmazási feltételek 9. cikkének a) pontja előírja, hogy az EKB és az alkalmazottai közötti munkaviszonyt az említett alkalmazási feltételek rendelkezéseivel összhangban kötött munkaszerződés szabályozza. Amint a Bíróság megállapította, az EKB és az alkalmazottai közötti munkaviszonyra elfogadott rendszer szerződéses jellegű, nem a személyzeti szabályzat határozza meg. [30]

61. Továbbá emlékeztetek arra, hogy az említett alkalmazási feltételeket nem rendelettel, hanem egy „határozatnak" minősített aktussal állapították meg, és így azok nem váltanak ki semmiféle kötelező joghatást azon tagállamokra nézve, amelyek annak nem címzettjei. Azonban az európai tisztviselők személyzeti szabályzatához hasonlóan, amelynek az egyedüli célja az európai intézmények és tisztviselőik közötti jogviszonyok szabályozása, az alkalmazási feltételek rendelkezései kötik az EKB-t és annak személyzetét, illetve az európai közszolgálatban dolgozó európai tisztviselők személyzeti szabályzatához hasonlóan meghatározzák az EKB személyzete tagjainak jogait és kötelezettségeit. [31]

62. E tekintetben emlékeztetni kell arra is, hogy a KBER alapokmányának 36.1. cikke az EKB-nak szabályozási autonómiát biztosít a személyzetére alkalmazandó rendszert illetően. Az alkalmazási feltételek és a személyzeti szabályzat (az EKB belső szabályzatának 21. cikke) által meghatározott e rendszer különbözik a tisztviselőkre és az Európai Unió más alkalmazottaira vonatkozó szabályoktól. E rendszer a tagállamok jogához képest is önálló. [32]

63. A KBER alapokmányának 36.1. cikke alapján az EKB továbbra is szabadon állapíthatja meg a személyzetére vonatkozó alkalmazási feltételeket, amelyeket úgy kell tekinteni, mint amelyek nem csak a munkafeltételeket, hanem azon szociális biztonsági ellátásokat is magukban foglalják, amelyekre valamely személy (vagy annak jogutódja) az EKB alkalmazottjaként jogosult. [33] Azonban a Bizottság által az észrevételeiben bemutatottakkal ellentétben az a szabályozási jogkör, amelyet az EKB a KBER alapokmányából következően a személyzetére alkalmazandó rendszer meghatározása tekintetében élvez, nem minősül olyan kollíziós szabálynak, amely mint ilyen, kizárná a szociális biztonság területén más rendszerek alkalmazását. Úgy vélem, hogy a KBER alapokmányának 36.1. cikke olyan rendelkezésnek minősül, amely lehetővé teszi az EKB számára azt, hogy kifejezetten vagy hallgatólagosan szabályozza a különböző szociális biztonsági rendszereknek a személyzetére való alkalmazhatóságát. [34]

30 — A C-409/02. P. sz., Pflugradt kontra EKB ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9873. o.) 31–33. pontja. Pontosítani kell azonban, hogy az EKB intézményként mérlegelési jogkörrel rendelkezik a szervezeti egységei kialakításában, annak ellenére is, hogy az EKB és személyzete közötti munkaszerződés alapját szerződéses jellegű jogi aktus képezi. Lásd e tekintetben Léger főtanácsnok fent hivatkozott Pflugradt kontra EKB ügyre vonatkozó indítványának 36. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

31 — Lásd analógia útján a Törvényszék T-238/00. sz., IPSO és USE kontra EKB ügyben 2002. április 18-án hozott végzésének (EBHT 2002., II-2237. o.) 48–50. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot. Lásd továbbá a C-430/97. sz. Johannes-ügyben 1999. június 10-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-3475. o.) 19. pontját.

32 — A Törvényszék T-178/00. és T-341/00. sz., Pflugradt kontra EKB egyesített ügyekben 2002. október 22-én hozott ítéletének (EBHT 2002., II-4035. o.) 48. pontja. Lásd továbbá a fent hivatkozott IPSO és USE kontra EKB ügyben hozott végzés 48. és 49. pontját. Az EKB személyzetére vonatkozó alkalmazási feltételek vagy szabályok hiányosságai esetén azokat az európai tisztviselők személyzeti szabályzatára vonatkozó ítélkezési gyakorlat fényében kell értelmezni. Lásd ebben az értelemben a T-63/02. sz., Cerafogli és Poloni kontra EKB ügyben 2003. november 20-án hozott ítélet (EBHT 2003., II-4929. o.) 51. pontját.

33 — A Bíróság úgy vélte, hogy a családi ellátások – mint a díjazás alkotóelemei – a munkaviszonyhoz kapcsolódnak. Lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 26. pontját és a Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 29. pontját.

34 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben és Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítéletek, valamint az EKB alkalmazottaira vonatkozó különböző szociális biztonsági rendszerek közötti kapcsolatok azon a feltételezésen alapulnak, hogy az uniós tisztviselők és alkalmazottak, valamint az EKB alkalmazottai más szociális biztonsági rendszerek alá is tartozhatnak.

64. Ebből következik, hogy a nemzeti bíróság által az alkalmazási feltételek útján felállított rendszer és más rendszerek – mint a német szociális jog által felállított rendszer – között fennálló kapcsolat tárgyában megállapított problematikát nem lehet átfogó jelleggel megoldani. Éppen ellenkezőleg, az említett problémára adandó megfelelő válasz azzal jár, hogy egymás után minden egyes érintett ellátás-kategóriát meg kellene vizsgálni. [35]

2. Az alkalmazási feltételek hatálya

65. Az alkalmazási feltételek személyi hatályát azok 1. cikke határozza meg. Amint e cikkből kitűnik, a személyzet tagjának fogalma valamennyi olyan személyt felölel, aki az EKB-val határozatlan vagy egy évet meghaladó, határozott időre szóló munkaszerződést kötött, és az EKB-nál munkába állt. Az alkalmazási feltételek IIa. és IIb. melléklete ezenkívül előírja azokat az egyedi feltételeket, amelyek a rövid távú (egy évet meg nem haladó) szerződésekre és a „Garduate Programme” elnevezésű program résztvevőire alkalmazandók.

66. E tekintetben megjegyzem, hogy a „Garduate Programme” résztvevőivel ellentétben, akikre a IIa. melléklet eltérő rendelkezése hiányában vonatkoznak az alkalmazási feltételek, úgy tűnik, hogy az EKB-val rövid távú szerződést kötő személyek (vagyis az „ideiglenes” alkalmazottak), akikre a IIb. melléklet egyedi feltételei vonatkoznak, az alkalmazási feltételek 1. cikke alapján ki vannak zárva az alkalmazási feltételek személyi hatálya alól. Ebből arra következtetek, hogy az ideiglenes alkalmazottak nem tartoznak az EKB azon alkalmazottainak kategóriájába, akikre az 549/69 rendelet [36] 4c. cikke alkalmazandó, amely szerint az EKB személyzetére is vonatkoznak a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyvben az európai tisztviselőkre és alkalmazottakra előírt kiváltságok és mentességek.

67. Az alkalmazási feltételek tárgyi hatályával kapcsolatban először is emlékeztetek arra, hogy az EKB az e tekintetben fennálló szabályozási jogkörének megfelelően az alkalmazási feltételek 9. cikkének c) pontjában előírja, hogy semelyik nemzeti jog nem vonatkozik az alkalmazási feltételekre. E rendelkezés alapján tehát a társadalombiztosítás területét szabályozó, munkaviszony fennállásán alapuló nemzeti jog nem alkalmazható sem az EKB-ra mint munkaadóra, sem pedig ezen intézmény alkalmazottaira mint munkavállalókra. Következésképpen a kötelező nemzeti társadalombiztosítási rendszerek rendelkezéseit nem lehet az EKB alkalmazottaira alkalmazni.

68. Mindazonáltal még meg kell határozni azon ellátások jogi helyzetét, amelyeket a munkaviszonytól eltérő alapon nyújtanak. Ezen ellátások magukban foglalják azokat az ellátásokat, amelyeket olyan rendszerek alapján nyújtanak, amelyeknek az EKB alkalmazottja önkéntes alapon tagja, amelyeket az alkalmazottnak az EKB alkalmazotti minőségétől eltérő minőség miatt nyújtanak [37], vagy amelyeket az alkalmazottnak a területiség elve alapján nyújtanak.

35 — Ugyanezen elv szolgál az 1998. június 29-i 1606/98/EK tanácsi rendelettel (HL L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 308. o.) módosított, illetve az 1996. december 2-i 118/97/EK tanácsi rendelettel (HL 1998. L 28., 1. o. ; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 3. o.) módosított és naprakésszé tett, a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet (HL L 149., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.) által, valamint a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.) által felállított rendszer alkalmazásául.

36 — Az 1998. június 5-i 1198/98/EK, ESZAK, Euratom tanácsi rendelettel (HL L 166., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 442. o.) módosított, az Európai Közösségeknek, a Közösségek kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 12. cikke, 13. cikkének második bekezdése és 14. cikke rendelkezéseinek hatálya alá tartozó tisztviselői és egyéb alkalmazottai kategóriáinak megállapításáról szóló, 1969. március 25-i Euratom, ESZAK, EGK tanácsi rendelet (HL L 74., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 39. o.). Pontosítani kell, hogy az uniós jog jelenlegi állása szerint a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv 11. cikkéről, 12. cikkének második bekezdéséről és 13. cikkéről van szó.

37 — Többek között olyan ellátásokról van szó, amelyekben az alkalmazott valamely társadalombiztosítási rendszer korábbi tagjaként vagy ilyen tag jogutódjaként részesülhet.

3. Az alkalmazási feltételekben előírt ellátások különböző kategóriái

69. Az alkalmazási feltételekből kitűnik, hogy az EKB alkalmazottai az EKB egészség- és balesetbiztosítási rendszere tagjaivá válnak. E tagság kötelező jellege ennek megfelelően kizárja az egyenértékű kötelező nemzeti rendszerek bármiféle alkalmazását.

70. Az alkalmazási feltételek szövegéből azonban az tűnik ki, hogy számos kapcsolódási pont áll fenn az alkalmazási feltételek, illetve a nemzeti jog által megállapított rendszer között. Amint az alkalmazási feltételekből kitűnik, az annak negyedik és hatodik részében előírt családi ellátásokat, illetve munkanélküli-ellátásokat az EKB a más szervezetektől kapott hasonló ellátásokhoz képest másodlagos jelleggel nyújtja.

71. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy az alkalmazási feltételek szerint az említett ellátásokban való részesülés feltétele, hogy az EKB alkalmazottja az illetékes hatóságnál vagy szervezetnél előzetesen kérelmezze a más forrásból származó ellátásokat, és hogy azoknak az összegét közölje az EKB-val. Az egyenértékű ellátásokat az EKB tehát csak kiegészítés címén nyújtja.

72. Véleményem szerint e szabályozási megoldás bizonyítja, hogy az alkalmazási feltételekkel felállított rendszer olyan jellemzőkkel bír, amelyek lehetővé teszik azon következtetés levonását, hogy – legalábbis a családi ellátásokat illetően – nem kizárólagos, avagy elsődleges, hanem más szociális biztonsági rendszerekhez képest kiegészítő jellegű rendszerről van szó. E megállapítás nemcsak az alkalmazott családtagjainak vagy jogutódainak nyújtott ellátások, hanem a magának az alkalmazottnak nyújtott szociális biztonsági ellátások tekintetében is érvényes.

73. Ilyen körülmények között a Bizottságtól és az EKB-tól eltérően úgy vélem, hogy nem állnak fenn intézményi jellegű, az EKB függetlenségéhez kapcsolódó komoly indokok az alkalmazási feltételek olyan értelmezése mellett, hogy az alkalmazandó nemzeti jogszabály alapján kizárt olyan szülői támogatás nyújtása, mint amelyről az alapügyben szó van. Hangsúlyozom, hogy az EKB és az Unió személyzetére alkalmazandó rendszerek elismerik más szociális biztonsági rendszereknek az említett személyzetre történő alkalmazását.[38]

74. A korábban bemutatott elemekre tekintettel, amelyek az alkalmazási feltételek által felállított rendszer alapvetően kiegészítő jellegére mutatnak rá, számomra kevésbé meggyőző az EKB arra alapított érvelése, hogy biztosítani kell az EKB függetlenségét, és hogy lehetővé kell tenni ez utóbbinak a frankfurti székhelyén történő akadálymentes működését, ami véleménye szerint igazolja az EKB személyzetének a német munka- és szociális jog hatálya alóli szisztematikus kizárását. Ugyanis maga az EKB kötelezi az alkalmazottait arra, hogy más szervezeteknél nyújtsanak be kérelmet annak érdekében, hogy olyan ellátásokban részesülhessenek, amelyeket az EKB csak kiegészítő jelleggel nyújt.

75. Ráadásul az alkalmazási feltételek által előírt olyan ellátásoknak, mint a családi ellátásoknak a más forrásból kapottakhoz képest fennálló másodlagos jellege miatt úgy vélem, hogy az olyan értelmezés, miszerint az alkalmazási feltételek szisztematikusan kizárják a szociális biztonság területére vonatkozó nemzeti jogi szabályozás alkalmazhatóságát, nem igazolható a különböző állampolgárságú uniós tisztviselők és alkalmazottak egyenlősége biztosításának a szükségességével.

38 — Lásd többek között az európai tisztviselők személyzeti szabályzatának 67. és 68. pontját.

76. Még ha a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv rendelkezései alapjául szolgáló célkitűzések részét is képezi azon uniós tisztviselők és alkalmazottak díjazása egyenlőségének biztosítása, amely tisztviselők és alkalmazottak nem tartoznak sem a nemzeti jövedelemadó, sem – általános szabályként – a nemzeti szociális biztonsági jog hatálya alá, e célkitűzés az EKB által a személyzetére alkalmazandó rendszer különös kontextusában nyújtott ellátások kiegészítő jellegére tekintettel éppúgy nem érhető el, mint a tagállamok egyenlősége. [39]

77. Ezért meg kell állapítani, hogy az alkalmazási feltételek nem zárják ki általános jelleggel a nemzeti szociális biztonsági rendszerek alkalmazhatóságát. Az alkalmazási feltételek által felállított rendszernek így kettős hatása van. Egyrészt az alkalmazási feltételek kizárják a nyugdíjbiztosításra, egészség- és balesetbiztosításra vonatkozó nemzeti jogi szabályozás EKB-alkalmazottakra történő alkalmazását. [40] Másrészt, amint korábban megjegyeztem, kiegészítő és másodlagos rendszert alkotnak az alkalmazási feltételek negyedik és hatodik részébe tartozó ellátások és juttatások nyújtását illetően.

4. Az Európai Unió Alapjogi Chartája 34. cikkének az alkalmazási feltételek értelmezésére kifejtett hatása

78. A teljességre törekvés érdekében végül meg szeretném vizsgálni azokat a helyzeteket, amelyekben az EKB tétlensége miatt annak alkalmazottai részesülhetnek bizonyos ellátásokban valamely különös rendszerhez [41] önkéntes alapon történő csatlakozással vagy a területiség elve alapján, mint ahogy a jelen ügyben ez a helyzet a szülői támogatással is. Különösen ebben az összefüggésben nagyon fontos figyelembe venni az Európai Unió Alapjogi Chartájának rendelkezéseit.

79. Hangsúlyozni kell tehát az Európai Unió Alapjogi Chartája 34. cikke (1) bekezdése tiszteletben tartásának a jelentőségét, amely rendelkezés alapján tiszteletben kell tartani az azon szociális biztonsági ellátásokra való jogosultságot, amelyek az említett rendelkezésben meghatározott esetekben védelmet nyújtanak. [42] Ugyanis e rendelkezésnek megfelelően, és figyelembe véve az alkalmazási feltételek 9. cikke c) pontjának tartalmát, amely kifejezetten elismeri az általános uniós alapelveknek az alkalmazási feltételek kontextusában való alkalmazhatóságát, az alkalmazási feltételeket nem lehet úgy értelmezni, hogy az EKB jelenlegi vagy korábbi alkalmazottai tekintetében a nemzeti jogi szabályozáson alapuló szociális ellátások alkalmazhatósága ki van zárva, ha az EKB nem nyújt semmiféle hasonló ellátást. [43]

80. Ezen értelmezést továbbá megerősíti a Bíróság által a fent hivatkozott Bosmann-ügyben hozott ítéletben előadott érvelés. Még ha az említett ítélkezési gyakorlat valóban teljes mértékben eltérő jogi hátterű, határon átnyúló helyzetekre is vonatkozik [44], számomra relevánsnak tűnik a jelen ügyben a Bíróság által a szociális biztonság területén kidolgozott komplementaritás elve, amely alapján a

39 — Lásd e célkitűzésekkel kapcsolatban a 6/60. sz., Humblet kontra belga állam ügyben 1960. december 16-án hozott ítéletet (EBHT 1960., 1125., 1157. o.). Lásd továbbá Cruz Villalón főtanácsnoknak a C-558/10. sz. Bourges-Maunoury és Heintz (Bourges-Maunoury házaspár) ügyre (a Bíróság előtt még folyamatban van) vonatkozó indítványának 30. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

40 — A rokkantsági ellátást illetően az alkalmazási feltételek rendelkezései számomra kevésbé világosak.

41 — Példaként megjegyzem, hogy a Bírósághoz benyújtott iratokból kitűnik, hogy a német jogi szabályozásban előírt ápolási biztosítás ilyen rendszernek minősül, amelyben az EKB alkalmazottjai önként taggá válhatnak. Ami a német ápolási biztosítási rendszer részleteit illeti, lásd a C-502/01. és C-31/02. sz., Gaumann-Cerri és Barth egyesített ügyekben 2004. július 8-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-6483. o.) 3–7. pontját.

42 — Az említett Charta 51. cikkének megfelelően e Charta rendelkezéseinek a címzettjei az Unió, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ezenkívül e Charta preambulumából kitűnik, hogy az nem keletkeztet új jogokat, hanem újólag megerősíti azokat a jogokat, amelyek többek között a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból és nemzetközi kötelezettségeiből következnek. Ilyen körülmények között az uniós jog rendelkezéseit az említett Charta rendelkezéseinek megfelelően kell értelmezni.

43 — Megjegyzem, hogy az ilyen értelmezés kevésbé kielégítő eredményre vezetne, ha az EKB-nak a „Graduate Programme-ban” részt vevő alkalmazottai munkanélkülivé válás esetén nem lennének jogosultak a releváns nemzeti szociális biztonsági rendszer alapján nyújtott munkanélküli-támogatásra, még ha nem is részesülnek az EKB részéről ilyen típusú támogatásokban az alkalmazási feltételek IIa. mellékletének rendelkezései alapján.

44 — Ebben az összefüggésben megjegyzem továbbá, hogy a jelen ügytől eltérően a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott, C-293/03. sz. My-ügyben 2004. december 16-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-12013. o.) és C-185/04. sz. Öberg-ügyben 2006. február 16-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-1453. o.) olyan helyzetekre vonatkozott, amelyekben az érintettnek megszűnt az uniós intézményen belüli tisztsége.

tagállam nem foszthető meg attól a lehetőségtől, hogy családi ellátást nyújtson a területén lakóhellyel rendelkező személyek számára.[45] A Bíróság érvelése ugyanis világosan mutatja, hogy az említett tagállam pusztán azon okból kifolyólag, hogy más szociális biztonsági rendszer alkalmazandó az érintett esetében, nem veszti el azon lehetőségét, hogy szociális ellátásokat nyújtson a területiség elve alapján.

81. Különösen az alapügyben szóban forgó szülői támogatással kapcsolatban emlékeztetni kell arra is, hogy az alkalmazási feltételek 29. cikkének megfelelően a szülői szabadságnak meg kell felelnie a szülői szabadságról szóló irányelv követelményeinek. Azonban nem lehetséges ebből azt a következtetést levonni, hogy az érintett tagállam nem jogosult a területiség elve alapján szülői támogatást nyújtani, mivel az alkalmazási feltételek nem rendelkeznek ilyen támogatásról, amelynek biztosítása egyébként kétségtelenül meghaladná az irányelv minimumkövetelményeit.

82. Éppen ellenkezőleg, amint az említett irányelvben szereplő megállapodás 4. szakaszának 1. pontjából kitűnik, a tagállamok az ilyen megállapodásban rögzítetteknél a munkavállalókra előnyösebb rendelkezéseket is alkalmazhatnak vagy bevezethetnek. Ezen tényezőket figyelembe véve úgy vélem, hogy az alkalmazási feltételeket nem lehet úgy tekinteni, mint amelyek megtiltják a szülői támogatás valamely EKB-alkalmazottnak történő nyújtását amiatt, hogy ilyen támogatást nem írnak elő az említett feltételek.

83. Hozzáteszem, hogy szintén ellentétes lenne az Európai Unió Alapjogi Chartájának 34. cikkével az alkalmazási feltételek olyan értelmezése, hogy azok olyan kizárólagos rendszert állítanak fel, amellyel ellentétes az, hogy bármely nemzeti szociális jogot alkalmazzanak az EKB személyzetének tagjaira. Különösen az ideiglenes alkalmazottak jogállását szabályozó rendelkezések alapján megjegyzem, hogy az ilyen, pusztán az érintett és az EKB közötti munkaviszony fennállásán alapuló értelmezés – az egészség- és balesetbiztosítás, valamint a foglalkozási megbetegedés és munkahelyi baleset elleni biztosítás kivételével – valamennyi szociális biztosítás megvonásának a következményével járna.[46]

84. Ilyen körülmények között úgy vélem, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság szabadon nyújthat továbbra is szociális ellátásokat az EKB alkalmazottainak, feltéve hogy az említett ellátások nyújtása a nemzeti jogszabály alapján nem keresőtevékenység fennállásához kapcsolódik, és hogy az EKB a hasonló ellátást nem kizárólagos jelleggel nyújtja.

85. Azonban hangsúlyozom, hogy a székhely-megállapodás 15. cikkének megfelelően a Németországi Szövetségi Köztársaságnak nincs semmiféle kötelezettsége arra, hogy az e területre vonatkozó jogi szabályozását alkalmazza az EKB alkalmazottaira. Ebből következik, hogy – amennyiben az ellátások nyújtásának feltételei teljesülnek – a nemzeti jog határozza meg rendelkezéseinek az alkalmazhatóságát, csakúgy mint a nyújtott ellátás összegét.

45 — Lásd a fent hivatkozott Bosmann-ügyben hozott ítélet 31. pontját. Lásd a szociális biztonság területén alkalmazandó jogi szabályozással kapcsolatban többek között a 302/84. sz. Ten Holder-ügyben 1986. június 12-én hozott ítélet (EBHT 1986., 1821. o.) 19–21. pontját és a C-372/02. sz. Adanez-Vega-ügyben 2004. november 11-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-10761. o.) 18. pontját. Lásd továbbá a C-208/07. sz. Von Chamier-Glisczinski ügyben 2009. július 16-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-6095. o.) 55. és 56. pontját és Mazák főtanácsnok C-611/10. és C-612/10. sz., Hudzinski és Wawrzyniak egyesített ügyekre (a Bíróság előtt még folyamatban van) vonatkozó indítványának 55. pontját.

46 — Az ideiglenes alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételeket az alkalmazási feltételek IIb. melléklete szabályozza, amely ilyen korlátozott biztosítást kizárólag az említett melléklet „Szociális biztonság” című részében ír elő.

V – Végkövetkeztetések

86. A fenti megállapításokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Hessiches Landessozialgericht által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

„A Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról szóló jegyzőkönyv 36.1. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság a nemzeti jogi szabályozásnak megfelelően és a területiség elve alapján olyan szociális ellátásokat nyújt az Európai Központi Bank alkalmazottainak, mint az alapügyben szóban forgó szülői támogatás, feltéve hogy ilyen ellátást nem írnak elő kizárólagos jelleggel a Európai Központi Bank személyzetének alkalmazási feltételei.”