

Határozat Az Európai Ombudsman határozata az Európai Bizottság ellen a nyugdíjjogosultságok átvitelével kapcsolatban benyújtott, 2041/2014/DK számú panasz tárgyában

Határozat

Ügy 2041/2014/DK - **Vizsgálat megindítása** 14/01/2015 - **Határozat** 25/05/2016 - **Érintett intézmények** Európai Bizottság (Nem történt hivatali visszásság) |

Az ügy tárgya a Bizottság arra vonatkozó határozata, hogy megváltoztatta a panaszosnak az egyik tagállamban megszerzett nyugdíjjogosultságainak az Unió nyugdíjrendszerébe való áthozatalára vonatkozó eredeti javaslatát.

A Bizottság arra hivatkozott, hogy köteles volt eredeti javaslatát megváltoztatni, mivel az olyan általános végrehajtási rendelkezéseken alapult, amelyek a javaslat megtételének időpontjában már nem voltak hatályban. A Bizottság felülvizsgált javaslata, amely a panaszosra nézve kedvezőtlenebb, az eredeti javaslat megtételének időpontjában ténylegesen hatályos, felülvizsgált általános végrehajtási rendelkezéseken alapult. A panaszos arra hivatkozott, hogy a Bizottságnak tiszteltben kellene tartania első javaslatát, amelyet ő már elfogadott.

Az Ombudsman a panasz kapcsán vizsgálatot folytatott és megállapította, hogy a Törvényszék ítélete szerint a Bizottságnak nem volt olyan jogi kötelezettsége, hogy javaslatokat tegyen az uniós nyugdíjrendszeren kívül megszerzett nyugdíjjogosultságok áthozataláról, továbbá hogy az ilyen áthozott nyugdíjjogosultságok értékének tényleges megállapítása csak az átvitel megtörténte után végezhető el. Valójában ezt a gyakorlatot a Bizottság pusztán azért alakította ki, hogy tisztviselői jobb tájékoztatást kapjanak arról, mire számíthatnak, ha ténylegesen úgy döntenek, hogy kérik nyugdíjjogosultságaik áthozatalát az uniós nyugdíjrendszerbe.

Az Ombudsman ezért lezárta a panaszt azzal a megállapítással, hogy a Bizottság részéről hivatali visszásság nem történt.

A panasz előzményei

1. A panasz az Európai Bizottság tisztviselője és a Bizottság közötti, a panaszos nemzeti nyugdíjjogosultságainak az Európai Unió intézményeinek nyugdíjrendszerébe (uniós nyugdíjrendszer) való átvitelét érintő jogvitával kapcsolatos.



2. 2009 decemberében a panaszos kérelmezte a Bizottságtól az egyik tagállamban megszerzett nyugdíjjogosultsága átvitelét az uniós nyugdíjrendszerbe. 2010 májusában a Bizottság javaslatot tett, amely szerint a megszerzett nyugdíjjogosultsága az uniós nyugdíjrendszerben 6 év és 2 hónapnyi nyugdíjra jogosító szolgálati idővé alakulna át, továbbá hogy az „*átvitel tárgyát képező tőkeösszeg fennmaradó részét (17 599,27 eurót) visszatérítik*” a panaszos részére (eredeti javaslat). A panaszos ezt a javaslatot 2010 júniusában elfogadta.

3. 2011 májusában a Bizottság arról tájékoztatta a panaszost, hogy korábbi javaslatát felül kell vizsgálnia, mivel az a korábbi, 2009. január 1-jén érvénytelenné vált általános végrehajtási rendelkezéseken alapult [1]. Az új (2011. évi) általános végrehajtási rendelkezések alapján a Bizottság egy új, 5 év, 7 hónap és 12 napra vonatkozó javaslatot tett, amely nem tartalmazott a panaszos számára visszatérítendő pénzösszeget (felülvizsgált javaslat). A panaszos a felülvizsgált javaslatot nem fogadta el, mivel azon a véleményen volt, hogy a Bizottságnak tiszteletben kellene tartania az általa elfogadott eredeti javaslatot. Miután a Bizottságnál előterjesztett panasza eredménytelennek bizonyult, a panaszos 2013 júliusában az Ombudsmanhoz fordult (1405/2013/DK számú panasz).

4. Az Ombudsman vizsgálatot indított és bekérte a Bizottság véleményét. A Bizottság válaszában felhívta a figyelmet arra, hogy ugyanezzel a kérdéssel kapcsolatban az Európai Közzolgálati Törvényszék előtt már 32 ügy [2] van folyamatban, és megkérdőjelezte, hogy helyénvaló-e az Ombudsman eljárása. Az Ombudsman úgy vélte, hogy – ahogy azt az EU Alapjogi Chartájának 43. cikke egyértelműen rögzíti – az Ombudsmannál való panasztétel az uniós jog szerint alapvető jog. Ezért az Ombudsmanhoz fordulás jogára vonatkozó bármely korlátozást, így például az Ombudsmanra vonatkozó alapokmány [3] 1. cikkének (3) bekezdésében és 2. cikkének (7) bekezdésében meghatározott korlátozásokat megszorítóan kell értelmezni. Az Ombudsman ezért arra az álláspontra helyezkedett, hogy e korlátozások – melyek arra az esetre vonatkoznak, amikor a panasz alapjául szolgáló tények vonatkozásában bírósági eljárás van folyamatban –, a jelen esetben nem alkalmazhatók. Az Ombudsman véleménye szerint e korlátozás alkalmazásához az szükséges, hogy a bíróság előtt a panaszos saját ügyével kapcsolatban legyen folyamatban eljárás. A folyamatban lévő bírósági ügyek tanulmányozása nyomán azonban az Ombudsman azt is megállapította, hogy egyértelmű, hogy a Közzolgálati Törvényszék foglalkozni fog az új végrehajtási szabályok alkalmazhatóságának kérdésével, azaz a panaszos panaszában felvetett központi kérdéssel. A fentiek tükrében az Ombudsman úgy vélte, hogy nem indokolt a panasszal kapcsolatos vizsgálat folytatása, és 2013. december 4-én lezárta az ügyet.

5. 2013 decemberében a Közzolgálati Törvényszék ítéletet [4] hozott az F-117/11. számú ügyben. A Közzolgálati Törvényszék azt állapította meg, hogy a Bizottság jogellenesen határozott azoknak az eredeti javaslatoknak a visszavonásáról, amelyeket a tisztviselők a 2009. évi általános végrehajtási rendelkezések hatályba lépése előtt [5] már elfogadtak.

6. 2014 júliusában a panaszos a személyzeti szabályzat 90. cikkének (2) bekezdése alapján panasszal élt a Bizottságnál, amelyben a Közzolgálati Törvényszék ítélete alapján a Bizottság felülvizsgált javaslatát tartalmazó 2011. május 20-i feljegyzést vitatta.



7. 2014 októberében a Bizottság a panaszt elfogadhatatlanként elutasította. Ezt azzal indokolta, hogy a személyzeti szabályzat 90. cikkének (2) bekezdése azt írja elő, hogy a panaszt három hónapon belül kell előterjeszteni. A panaszos a vitatott határozatot 2011. május 20-án vette át. Ennélfogva a fenti határidőt elmulasztotta. Ezenfelül a panaszos ugyanezzel a bizottsági határozattal szemben korábban már előterjesztett a 90. cikk (2) bekezdésén alapuló panaszt. A Bizottság 2011. július 26-i határozatával e panaszt elutasította. Végezetül, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Közzolgálati Törvényszék határozatai nem tekinthetők olyan „új ténynek”, amely lehetővé tenné, hogy a három hónapos határidő újrainduljon. A Közzolgálati Törvényszék a panaszos által hivatkozott határozatait 2013. december 11-én hozta meg, tehát a három hónapos határidő 2014 márciusában mindenképp lejárt volna. A panaszos a személyzeti szabályzat 90. cikkének (2) bekezdése szerinti panaszát azonban csak 2014 júliusában terjesztette elő.

8. A jelen panaszt a panaszos 2014 decemberében nyújtotta be az Ombudsmanhoz. A panaszos elsősorban azt sérelmezte, hogy a Bizottság eredeti javaslata helyébe – miután a panaszos azt elfogadta –, egy kedvezőtlenebbet léptetett. A vonatkozó 90. cikk (2) bekezdése szerinti panaszt időben, 2011-ben előterjesztette. A Bizottság ezt elutasította. Ez után 2013 decemberében a Közzolgálati Törvényszék úgy találta, hogy a Bizottságnak a panaszoséhoz hasonló helyzetekben folytatott gyakorlata jogellenes.

9. Az Ombudsman úgy vélte, hogy nyilvánvalóan méltánytalan lenne valamely ügyet abból az okból lezárni, hogy a panaszos által felvetett kérdéssel kapcsolatban bírósági eljárás van folyamatban, majd ezután elutasítani a kérdés bíróság általi elbírálását követően előterjesztett újabb panaszt. Bár igaz, hogy a panaszos a fenti ítélet meghozatalát követően csak hét hónappal fordult ismét a Bizottsághoz, az Ombudsman figyelembe vette, hogy a panaszos korábban már előterjesztett a 90. cikk (2) bekezdése szerinti panaszt, és úgy ítélte meg, hogy az az időszak, amelynek elteltével a panaszos ismét a Bizottsághoz fordult, nem volt ésszerűtlen vagy túlzottan hosszú.

10. Ezen túlmenően az Ombudsman elegendő indokot látott arra, hogy vizsgálatot indítson, tekintettel a Közzolgálati Törvényszék álláspontjára, mely szerint a Bizottságnak az eredeti javaslatok felváltására vonatkozó határozatai – ha az eredeti javaslatokat az érintett tisztviselők által már az új általános végrehajtási rendelkezések hatálybalépése előtt elfogadták – jogellenesek. A Közzolgálati Törvényszék megállapította azt is, hogy a 2011. évi általános végrehajtási rendelkezések 9. cikke – amelyen a Bizottság felülvizsgált határozatai alapultak – jogellenes, és ezért az e rendelkezésen alapuló intézkedések semmisesek. Az Ombudsman úgy vélte, hogy ilyen körülmények mellett az a helyes igazgatási gyakorlat, ha ismét megvizsgálják az e szabályon alapuló olyan határozatokat, amelyek nem képezték bírósági eljárás tárgyát, de amelyekkel kapcsolatban a 90. cikk (2) bekezdése szerinti panasszal éltek, majd az Ombudsmanhoz intéztek panaszt.

A vizsgálat



11. Az Ombudsman ezért arra kérte a Bizottságot, hogy fejtse ki véleményét a panasszal kapcsolatban, és nyilatkozzon arról, hogy a Közszerzőgálati Törvénysszék fenti megállapításaival összhangban szándékában áll-e korábbi (eredeti) javaslatait ismét megvizsgálni.

12. A vizsgálat során az Ombudsman megkapta a Bizottság véleményét a panaszról, majd ezt követően a panaszosnak a Bizottság véleményére tett észrevételeit. A vizsgálat lefolytatása során az Ombudsman figyelembe vette a felek által előterjesztett érveket és véleményeket.

Az Ombudsman elemzése és megállapításai

13. A Bizottság véleményében rámutatott, hogy a fent említett ügyek közül kettő esetben [6] a Törvénysszékhez fellebbeztek, és a bíróság ítélete hónapokon belül várható [7]. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 228. cikkére [8], az Ombudsman Alapokmánya 1. cikkének (3) bekezdésére [9] és 2. cikkének (7) bekezdésére [10], az Ombudsmanra vonatkozó végrehajtási rendelkezések 10. cikkének (3) bekezdésére [11] és arra hivatkozva, hogy a Törvénysszék előtt folyamatban lévő ügyek lényege azonos a panaszos Ombudsmanhoz intézett panaszának lényegével, a Bizottság úgy vélte, hogy az Ombudsmannak a jelen panaszban indított vizsgálatát minden további nélkül le kellene zárnia.

14. Észrevételeiben a panaszos nem vitatta, hogy panasza ugyanarra a kérdésre vonatkozik, mint a Törvénysszék előtt folyamatban lévő fenti két ügy.

15. A Törvénysszék mindkét ügyben 2015. október 13-án hozott határozatot [12]. Az Ombudsman a két ítélet gondos tanulmányozása alapján megállapította, hogy azok ugyanazokat a jogkérdéseket bírálják el, mint amelyeket a jelen panasz is felvet.

16. Ezzel összefüggésben érdemes megjegyezni, hogy a Törvénysszék azt állapította meg, hogy sem a 2004. évi általános végrehajtási rendelkezések, sem a 2009. évi általános végrehajtási rendelkezések [13] nem írták elő a Bizottság számára, hogy „javaslatot” küldjön a más nyugdíjrendszerben megszerzett nyugdíjjogosultságuk uniós nyugdíjrendszerbe történő átvitelét kérelmező tisztviselőknek. A Törvénysszék megállapította azt is, hogy ezt a gyakorlatot a Bizottság csupán azért alakította ki, hogy tájékoztassa a tisztviselőket arról, hogy mire számíthatnak, ha úgy döntenek, hogy ténylegesen kérelmezik a más nyugdíjrendszerben megszerzett nyugdíjjogosultságuk áthozatalát [14]. A Törvénysszék rámutatott arra, hogy a személyzeti szabályzat VIII. melléklete 11. cikkének (2) bekezdésével összhangban az uniós nyugdíjrendszerben jóváírható évek száma pontosan csak azután állapítható meg, hogy a nemzeti hatóságok részéről az átvitel ténylegesen megtörtént, és csak „az átruházott [helyesen: átvitt] tőke alapján” [15].

17. A fentiek tükrében az Ombudsman úgy találja, hogy a Bizottság a vonatkozó szabályoknak és a Törvénysszék későbbi értelmezésével egy hangban járt el, amikor új javaslatot tett a panaszosnak az uniós nyugdíjrendszeren kívül megszerzett nyugdíjjogosultsága áthozatalára vonatkozóan. Tekintettel arra, hogy a panaszos áthozott nyugdíjjogosultsága értékének tényleges megállapítására csak a nemzeti hatóságok általi átvitel után kerülhetett sor, a



Bizottság ezt megelőzően tett bármely „javaslata” csak tájékoztató jellegű lehet és az a Bizottságot nem köti. Az Ombudsman ezért úgy véli, hogy a Bizottság részéről nem történt hivatali visszásság.

18. Az Ombudsman azonban rámutat arra, hogy bár a Bizottságot nem terhelte olyan kötelezettség, hogy kiszámítsa az átvitt nyugdíjjogosultságok várható összegét és az átvitt jogosultságok tényleges értékét csak az átvitel tényleges megtörténtét követően lehetett megállapítani, a helyes igazgatási gyakorlat az lett volna, ha a Bizottság tájékoztatja tisztviselőit arról, hogy „javaslata” jogi kötelező erővel nem rendelkezik. Mindazonáltal a fentiekre tekintettel az Ombudsman úgy véli, hogy a panasz e vonatkozásával kapcsolatban további vizsgálat nem indokolt.

Megállapítás

A panasz tárgyában lefolytatott vizsgálat alapján az Ombudsman a vizsgálatot a következő megállapítással zárja le:

Az Ombudsman megállapítja, hogy Bizottság részéről hivatali visszásság nem történt.

A panaszos és a Bizottság értesítést kap jelen határozatról.

[1] A 2008. december 18-i 1324/2008/EK tanácsi rendelet módosította a személyzeti szabályzat VIII. mellékletének 8. cikkében meghatározott, az uniós nyugdíjrendszerre vonatkozó aktuáriusi számításokhoz használt kamatlábat. A Bizottság kifejtette azt is, hogy a 2011. évi új végrehajtási rendelkezések új átváltási együtthatókat vezettek be, ami lehetővé tette a Bizottság számára, hogy a panaszos átvihető nyugdíjjogosultságaira vonatkozóan elvégezhesse a helyes számításokat.

[2] F-117/11.; F-130/11.; F-131/11.; F-134/11.; F-136/11.; F-138/11.; F-18/12.; F-29/12.; F-31/12.; F-42/12.; F-44/12.; F-55/12.; F-61/12.; F-62/12.; F-66/12.; F-75/12.; F-88/12.; F-91/12.; F-108/12. ; F-112/12.; F-144/12.; F-146/12.; F-147/12.; F-152/12.; F-18/13.; F-19/13.; F-23/13.; F-25/13.; F-35/13.; F-38/13.; F-39/13. és F-40/13. számú ügyek.

[3] Az ombudsmanra vonatkozó alapokmány 1. cikkének (3) bekezdése és 2. cikkének (7) bekezdése alapján az ombudsman a panaszt nem vizsgálhatja meg, ha az annak alapjául szolgáló tények vonatkozásában bírósági eljárás van folyamatban.

[4] A Közszolgálati Törvényszék ítéletének legfontosabb részei a következőképp foglalhatók össze:

– a Bizottság álláspontja, mely szerint az 1324/2008/EK rendelet révén a 2004. évi általános végrehajtási szabályok a nyugdíjszerző szolgálati évként jóváírható évek kiszámítása



szempontjából „elavulttá” és jogalap nélkülivé váltak, jogilag helytelen, mivel egy ilyen álláspont indokolása figyelmen kívül hagyja mind e rendelet hatályát, mind a személyzeti szabályzat VIII. melléklete 11. cikkének (2) bekezdését;

– általánosan elfogadott elv szerint valamely új szabály azonnal alkalmazandó a később létrejövő helyzetekre, valamint a korábbi jogszabály hatálya alatt létrejött, de nem teljesen kialakult jogi helyzetek jövőbeni hatásaira (a Törvényszék F-31/10. sz., Guittet kontra Bizottság ügyben 2012. június 13-án hozott ítéletének 47. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

– annak érdekében, hogy az olyan tisztviselő vagy alkalmazott helyzete, aki átvitelre vonatkozó kérelmet terjesztett elő, a 2004. évi általános végrehajtási szabályok alapján teljes mértékben kialakulnak minősüljön, bizonyítani kell, hogy legkésőbb a 2011. évi általános végrehajtási szabályokban szereplő új korrekciós együtthatók hatálybalépését megelőző nap végéig (2011. március 31.) az érdekelt elfogadta a számára a 2004. évi általános végrehajtási szabályok alapján tett, nyugdíjszerző szolgálati évek jóváírására vonatkozó javaslatot;

– a jelen ügyben a Bizottság nem bizonyította, hogy az elérendő cél a 2011. évi általános végrehajtási szabályok visszaható hatályú alkalmazását követelte meg. Ezen túlmenően nem bizonyította azt sem, hogy nyomós közérdeken alapuló kényszerítő ok miatt lett volna szükség arra, hogy a 2011. évi általános végrehajtási szabályokat visszaható hatállyal alkalmazza;

– a 2011. évi általános végrehajtási rendelkezések 1. mellékletében előírt átváltási együtthatóknak a fent hivatkozott általános végrehajtási rendelkezések 2011. április 1-jei hatálybalépését megelőző, olyan tisztviselőkre vagy alkalmazottakra történő alkalmazása, akik a 2011. április 1-jei időpont előtt nyugdíjra jogosító szolgálati idő átvételére vonatkozó javaslatot fogadtak el, szükségszerűen sérti e tisztviselők vagy alkalmazottak jogos bizalmát (lásd a Guittet kontra bizottság ügyben hozott ítélet 66. pontját).

– a 2011. évi általános végrehajtási rendelkezések 9. cikkét jogellenesnek kell nyilvánítani, amennyiben a 2011. évi általános végrehajtási rendelkezések 1. mellékletének alkalmazását írja elő olyan tisztviselőkre és alkalmazottakra, akik nyugdíjra jogosító szolgálati idő jóváírására vonatkozó javaslatot fogadtak el a 2011. évi általános végrehajtási rendelkezések hatálybalépése előtt;

– a 2004. évi általános végrehajtási rendelkezéseket alkalmazó eredeti javaslatok semmilyen módon nem jogellenesek, és azokat ezért nem lehet visszavonni.

[5] 2011. március 3.

[6] F-130/11. és F-117/11. sz. ügyek.

[7] T-104/14 P., T-131/14 P.

[8] „Az ombudsman megbízatásának megfelelően, saját kezdeményezésére vagy a hozzá



közvetlenül vagy az Európai Parlament valamely tagján keresztül benyújtott panaszok alapján, lefolytatja az általa indokoltnak ítélt vizsgálatokat, kivéve ha az állítólagos tényállás bírósági eljárás tárgyát képezi vagy képezte .”

[9] „Az ombudsman nem avatkozhat be bíróság előtt folyamatban lévő ügyekbe, és nem kérdőjelezheti meg a bírósági határozatok megalapozottságát. ”

[10] „ Amennyiben az ombudsmannak folyamatban lévő vagy befejezett bírósági eljárás miatt az állítólagos tényállásra vonatkozó panaszt elfogadhatatlannak kell nyilvánítania vagy vizsgálatát le kell zárnia, az addig már esetleg elvégzett vizsgálatainak az eredményét véglegesen az irattárba helyezi. ”

[11] „ Ha bírósági eljárás indul azzal az üggyel kapcsolatban, amelyben az ombudsman vizsgálatot folytat, az ombudsman az ügyet lezárja. Az addig lefolytatott vizsgálat eredménye további intézkedés nélkül irattárba kerül. ”

[12]

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=169701&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir>

[Link] és

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=169662&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir>

[Link]

[13] Lásd a T-131/14 P. sz. ügyben hozott ítélet 42. pontját.

[14] Lásd a T-131/14 P. sz. ügyben hozott ítélet 43. pontját.

[15] Lásd a T-131/14 P. sz. ügyben hozott ítélet 52. pontját.