



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

NAGYKAMARA

FÁBIÁN kontra Magyarország

(Kérelem sz. 78117/13)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2017. szeptember 5.

Ez az ítélet jogerős, de a szöveget még szerkesztési szempontból átnézik.

A Fábián kontra Magyarország ügyben

Az Emberi Jogok Európai Bírósága az alább felsorol bírákból álló
Nagykamaraként tartott ülésén:

Guido Raimondi, *Elnök*,
Angelika Nußberger,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Luis López Guerra,
Sajó András,
İşıl Karakaş,
Kristina Pardalos,
André Potocki,
Valeriu Gritco,
Faris Vehabović,
Ksenija Turković,
Branko Lubarda,
Yonko Grozev,
Síofra O’Leary,
Carlo Ranzoni,
Stéphanie Mourou-Vikström,
Pauliine Koskelo, *bírák*,

és Søren Prebensen, Helyettes Nagykamaraí Jegyzőkönyv-vezető,

A 2016. november 9-én és 2017. május 31-én tartott zárt ülésén
lefolytatott tanácskozását követően az utóbbi időpontban elfogadott alábbi
ítéletet hozza:

ELJÁRÁS

1. Az eljárás kérelem alapján indult (78117/13 szám) melyeket az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján Fábián Gyula úr, magyar állampolgár („a kérelmező”) 2013. december 5-én nyújtott be Magyarország ellen. nyújtottak be.

1. A kérelmezőket Grád A. úr, Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A magyar kormányt („a Kormány”) képviselője, Tallódi Z. úr képviselte az Igazságügyi Minisztériumból.

2. A kérelmező panasza szerint az állami öregségi nyugdíjának folyósítását közalkalmazottként történt munkavállalása miatt felfüggesztették, amely tulajdonhoz való jogának , amellyel megsértették az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét önmagában is és együtt alkalmazva az Egyezmény 14. Cikkével.

3. A kérelmet a Bíróság Negyedik Szekciójára szignálták (a Bíróság Szabályzatának 52.§ 1. pontja). A Kormányt a kérelemről 2014. augusztus 25-én értesítették. A Kormány 2014. december 17-én terjesztette elő a kérelem elfogadhatóságával kapcsolatos és érdemi észrevételeit. A kérelmező 2015. február 9-én terjesztette elő válaszát.

4. 2015. december 15-én az alábbi bírák alkotta Kamara ítéletet hozott: Vincent A. De Gaetano, Elnök, András András, Boštjan Zupančič, Nona Tsotsoria, Paulo Pinto de Albuquerque, Krzysztof Wojtyczek, Iulia Antoanella Motoc, judges, és Françoise Elens-Passos, Kamarai Jegyzőkönyv-vezető. Egyhangúan elfogadhatónak minősítette a kérelmet, és megállapította, hogy megsértették az Egyezmény 14. Cikkét, együtt alkalmazva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkével, mivel megkülönböztető bánásmódban részesítették a közszférában és magánszférában munkát vállaló nyugdíjasokat, és a közszférában dolgozó nyugdíjasok között is különbséget tettek a közalkalmazotti munkaviszonyokon belül is, a Kamara nem tartotta szükségesnek megvizsgálni azt, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét önmagában megsértették-e.

5. 2016. március 11-én a Kormány kérelmezte, hogy az ügyet terjesszék a Nagykamara elé, az Egyezmény 43. Cikke alapján. 2016. május 2-án a Nagykamara bizottsága helyt adott a kérésnek.

6. A Nagykamara összetételét az Egyezmény 26. Cikk 4. és 5. pontja valamint a 24. Szabály alapján állapították meg.

7. Mind a kérelmező, mind a Kormány beadványt nyújtott be az érdemi kérdésekkel kapcsolatban (59§ 1. Szabály), és az Előadó Bíró kérésére abban a kérdésben, hogy amennyiben a kérelmező fenntartja panaszát a 14. Cikk és ezzel együtt alkalmazva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke alapján, azt állítva, hogy a közalkalmazottak között is fennállt az indokolatlan megkülönböztetés, akkor vajon a kérelmező ebben az összefüggésben betartotta-e az Egyezmény 35. Cikkében található hathónapos szabályt. Ezen kívül harmadik féltől, az Európai Szakszervezeti Szövetségtől is érkezett észrevétel, amely szervezetnek a Nagykamara Elnöke engedélyezte, hogy beavatkozásként részt vegyen az írásbeli eljárásban (Egyezmény 36. Cikk 2. pont, és 44.§ 3. Szabály).

8. Az Emberi Jogok Épületében, Strasbourgban 2016. november 9-én került sor ülés tartására (59 § 3. Szabály).

Az alábbi személyek jelentek meg a Bíróság előtt:

(a) *a Kormány képviselőiben*

Z. TALLÓDI ÚR,
M. WELLER ASSZONY,

*Képviselő,
Társ-képviselő;*

(b) a kérelmező képviselőjében

A. GRÁD ÚR, *ügyvéd*,
R. NOVÁK ASSZONY,
D. KARSAI ÚR,
M.M. KÓNYA ÚR, *Tanácsadók*.

A Bíróság meghallgatta Grád és Tallódi urak előadását, a bírák kérdéseire adott válaszaikat.

A TÉNYEK

I. AZ ESET KÖRÜLMÉNYEI

9. A kérelmező 1953-ban született és Budapesten él.

10. Rendőrtisztként dolgozott, amikor a korkedvezményes nyugdíj korhatárát elérve nyugdíjba vonult és a 47. életének betöltését megelőzően, 2000. január 1-től szolgálati nyugdíjat folyósítottak a kérelmezőnek. A kérelmező azonban a munkavégzést is folytatta: a magánszférában dolgozott 2000 és 2012 között, 2012. július 1-től 2015. március 31-ig közalkalmazottként dolgozott, mint a Budapest XIII. Kerületi Önkormányzat Közút-fenntartási Osztályának vezetője. A kérelmező munkaviszonyának első napjától (1973. augusztus 1.) 2015. március 31-ig fizette a nyugdíjjárulékot.

11. 2011. november 28-án a Országgyűlés megalkotta a CLXVII. törvényt, amely 2012. január 1-én lépett hatályba. E törvény 5.§ (1) bekezdése szerint a szolgálati nyugdíjakat, melyet a kérelmező is kapott, szolgálati járandóságra módosították, azzal a feltétellel, hogy a jogosult 1955-ben, vagy azt követően született. Ugyanezen törvény 3. § (2) bekezdés (b) pontjának megfelelően azok a személyek, akik 1954-ben, vagy azt megelőzően születtek, szolgálati nyugdíj helyett öregségi nyugdíjra váltak jogosulttá.

12. 2013. január 1-én hatályba lépett a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. LXXXI törvény (a továbbiakban: „az 1997-es Nyugdíjtörvény”) módosítása, amely szerint az öregségi nyugdíjak folyósítását 2013. július 1-től munkaviszonyuk időtartamára fel kell függeszteni azok esetében, akik a törvényben definiált közalkalmazotti kategóriában dolgoztak, (ld. 23-28. pont lent). Ez a korlátozás nem állt fent azok esetében, akik az öregségi nyugdíj mellett a magánszférában vállaltak munkát.

13. 2013. február 18-án az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság levelet küldött a kérelmezőnek, mint öregségi nyugdíjra jogosultnak, tájékoztatta a jogszabály módosulásáról, és felszólította, hogy nyilatkozzon,

van-e olyan közalkalmazotti munkaviszonya, melyet a 2013. január 1-i módosítás érint. A kérelmező 2013. április 29-én levélben tájékoztatta az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóságot a munkaviszonyáról. Ezt követően 2013. július 2-án az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság tájékoztatta a kérelmezőt, hogy nyugdíját 2013. július 1-i hatállyal felfüggesztették. Az adott időpontban a kérelmező nyugdíja havi 162,260Ft volt (az adott időpontban ez 550 Eurónak felelt meg).

14. 2013. július 15-én a kérelmező közigazgatási eljárás keretében fellebbezést nyújtott be az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatósághoz (ld. 21. pont) nyugdíjának felfüggesztésével kapcsolatban, melyben azzal érvelt, hogy nyugdíja szerzett jognak minősül, és hátrányos megkülönböztetést szenvedett el azokkal a dolgozókkal összehasonlítva, akik a magánszektorban dolgozva továbbra is megkapták nyugdíjukat.

15. 2013. július 23-án az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság további információkat kért a kérelmezőtől. A kérelmező a 2013. augusztus 1-én kiegészített fellebbezésével kifejtette többek között, hogy 2013. májusában az Állampolgári Jogok Biztosa kérelmet nyújtott be az Alkotmánybírósághoz (AJB-726/2013). Kérelmében az Állampolgári Jogok Biztosa hivatkozott az 1997-es Nyugdíjtörvény módosításával kapcsolatban irodájához beérkezett panaszokra, és felvetette azt a problémát, hogy megkülönböztető elbánásban részesülnek a közszférában, illetve a magánszférában dolgozók. A Bíróság legjobb tudomása szerint ez az eljárás még függőben van az Alkotmánybíróság előtt.

16. 2013. szeptember 27-én az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság megszüntette a kérelmező fellebbezésére indított eljárást, melyet azzal indokolt, hogy a kérelmező nem adta meg a 2013. július 23-án kért információkat.

17. A kérelmező munkaviszonya a Budapesti XIII. Kerületi Önkormányzatnál 2015. március 31-én megszűnt. 2015. április 24-én az illetékes hatóság úgy döntött, hogy folytatja a nyugdíj folyósítását. A nyugdíj összegét 177,705-re emelték, (amely abban az időpontban körülbelül 585 Eurónak felelt meg).

II. RELEVÁNS HAZAI JOG ÉS JOGGYAKORLAT

18. Magyarország Alaptörvénye a következőképpen rendelkezik:

XII. Cikk

„(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”

19. A szóban forgó időszakban a közalkalmazottak munkaviszonyát a Közalkalmazottak jogállásával foglalkozó 1992. XXXIII. Törvény szabályozta; a köztisztviselők, kormánytisztviselők, közszolgálati ügykezelők, és bizonyos szempontból az állami vezetők munkaviszonyát a közalkalmazottakról szóló 2011. évi CXCV. törvényszabályozta. A magánszférában kötött munkaszerződéseket a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény szabályozta.

20. A magyar kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer járulékfizetésen alapul. A munkaviszonyban álló személyek (mind a közszférában, mind a magánszférában) havi jövedelmük bizonyos százalékát fizetik be - ez 2013-ban 10%-volt. Ezen kívül a munkáltatók, az egyéni vállalkozók, és elsődleges termelők a kifizetett munkabérek 27%-ának megfelelő társadalombiztosítási járulékot fizetnek, amely egészben vagy részben – melyek mértékéről időről időre pénzügyi körülmények függvényében döntenek – a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer fenntartását szolgálja. Az így létrehozott Nyugdíjbiztosítási Alap az állami költségvetés egyik tételét képezi. A nyugdíjasok nyugdíját a közigazgatási szervnek minősülő Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság fizeti az Alapból. Az állam köteles a központi költségvetésből pótolni a hiányt, ha az Alap kiadásai meghaladják a bevételeket.

21. Szolgálati időnek minősül az az időtartam, amelyben valaki a rendszerhez hozzájárulást fizet. A nyugdíj összege adómentes, és a szolgálati időtől és a kötelezett személy jövedelmének azon hányadától függ, mely a kötelező nyugdíjjárulék alapjául szolgált.

22. Az elmúlt években több intézkedés született annak érdekében, hogy megszüntessék vagy csökkentsék az állami nyugdíjak, és közszférából származó bérek párhuzamos kifizetését. Először a közszférában alkalmazandó nyugdíjrendszer elveiről szóló 2012. december 29-i 1700/2012 sz. Kormányrendelet került kibocsátásra. Ez megtiltotta, hogy a központi kormányzatszervek öregségi nyugdíjra jogosult személyeket alkalmazzanak, és előírta, hogy ilyen személyekkel csak kivételes esetekben lehet a megüresedett munkahelyeket betölteni. Másodszor, az 1997-es Nyugdíjtörvény 2013. január 1-i módosítása tiltotta meg azt, hogy a központi költségvetésből kifizetés történjen öregségi nyugdíjra, vagy korkedvezményes nyugdíjra jogosult személyeknek. Ezt a módosítást többek között a helyi önkormányzatoknál dolgozó nyugdíjasokra is alkalmazni kellett. Azonban az állami alkalmazottak több kategóriája mentesült a nyugdíjfizetés felfüggesztése alól, így az országgyűlési képviselők, polgármesterek, bírók, és tevékenységüket szünetelő ügyészek, valamint a közszférában dolgozó olyan munkavállalók, akikre a Munka Törvénykönyve volt alkalmazandó és munkájuk nem érintette a közhatalom gyakorlását.

23. A 2013. január 1-jén módosított 1997-es Nyugdíjtörvény 83/C. § és 102/I. §§-i a következőképpen rendelkeznek:

83/C. §

- (1) Az öregségi nyugdíj folyósítását (...) ha a nyugdíjas közalkalmazotti jogviszonyban, kormányzati szolgálati jogviszonyban, állami vezetői szolgálati jogviszonyban, köztisztviselőként vagy közszolgálati ügykezelőként közszolgálati jogviszonyban, bírói szolgálati viszonyban, igazságügyi alkalmazotti szolgálati viszonyban, ügyészségi szolgálati viszonyban, fegyveres szervvel hivatásos szolgálati viszonyban vagy a Magyar Honvédséggel szerződéses vagy hivatásos szolgálati viszonyban áll.

...

- (3) Az öregségi nyugdíj szüneteltetésének időtartama alatt az érintett nyugdíjasnak minősül.

- (4) Az öregségi nyugdíj a nyugdíjas kérelmére akkor folyósítható újból, ha a jogosult igazolja az (1) bekezdés szerinti jogviszony megszűnését.

102/I

„(1) A 2013. január 1-jén a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszonyban álló, öregségi nyugdíjban részesülő személy a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszony fennállásának tényét 2013. április 30-áig köteles bejelenteni a nyugdíjfolyósító szervnek.

(2) A 2013. január 1-jén a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszonyban álló személy öregségi nyugdíját - ha a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszonya továbbra is fennáll - 2013. július 1-jétől kell szüneteltetni.”

24. A jogalkotó 83/C. §-hoz fűzött indoklása többek között a következőket tartalmazza:

„A módosítás alapján a közalkalmazotti jogviszony, kormányzati szolgálati jogviszony, az állami vezetői szolgálati jogviszony, közszolgálati jogviszony, bírói szolgálati viszony, igazságügyi alkalmazotti szolgálati viszony vagy ügyészségi szolgálati viszony, fegyveres szervvel hivatásos szolgálati viszony és a Magyar Honvédséggel szerződéses vagy hivatásos szolgálati viszony tekintetében bevezetésre kerül a dupla ellátás tilalma. Ennek értelmében az e jogviszonyban álló személyek illetményük mellett öregségi nyugdíjban, ... nem részesülhetnek, azokat a nyugdíjfolyósító a jogviszony fennállásának időtartamára hivatalból szünetelteti.”

25. A 83/C. § (1) bekezdés alapján a nyugdíj folyósítás felfüggesztéséről hozott döntések esetén nem veszik figyelembe az érintett személy munkabérének összegét.

26. A kötelező nyugdíjrendszerből azon nyugdíjra jogosultak, akik egyben munkaviszonyban állnak, minden más munkavállalóhoz hasonlóan megfizetik a nyugdíjjárulékot (ld. 21. pont fent). Ezek a nyugdíjasok jogosultak arra, hogy jövedelmük egy-tizenketted része 0.5%-nak megfelelő összeggel minden évben emeljék a havi nyugdíj összegét. Ha a nyugdíj folyósítását az 1997-es nyugdíjtörvény 83/C. § (1) bekezdés alapján felfüggesztették, akkor az éves emelés lehetőségét is felfüggesztik. A nyugdíj folyósításának folytatásakor az éves emelések összegét hozzáadják a felfüggesztés előtti összeghez.

27. A Kormány által rendelkezésre bocsátott információk alapján 2013. július 1-én 2,007,426 személy kapott öregségi nyugdíjat. A nyugdíjfizetéseket 2013 folyamán az 1997-es Nyugdíjtörvény 83/C. § (1) bekezdés alapján legfeljebb 5,288 személy tekintetében függesztették fel. Az érintettek száma 2014-ben maximum 4545; 2015-ben 4212 és 2016 január és augusztus között 3945 volt. 2013 március és 2016 augusztus között az 1997-es Nyugdíjtörvény módosításának eredményeképpen 30,602,215,675 Ft nyugdíj folyósítása maradt el (az utóbbi időpontban fennálló árfolyam alapján körülbelül 98 millió Euró). Azonban az Országos Egészségbiztosítási Alap a nyugdíjjal megegyező összegű havi kompenzációt fizetett azoknak a közegészségügyi alkalmazottaknak, akiknek a nyugdíját az 1997-es Nyugdíjtörvény 83/C. § (1) bekezdése alapján függesztették fel (2013 július és 2016 augusztus között 3169 személy). 2013 július és 2016 augusztus között a kompenzáció teljes összege 25,190,700,000 Forint volt (az utóbbi időpontban fennálló árfolyam alapján körülbelül 81 millió Euró), amely az állami kiadások tekintetében elért megtakarítás összegét 5,411,515,675 Forint összegre (2016 augusztusban kb. 17 millió Euró) csökkentette le.

28. 2013. januárjában hatályba lépett a 2012. évi CLXXVIII törvény, amely egyes adózási szabályok mellett módosította az 1997-es Nyugdíjtörvényt is. A Nyugdíjbiztosítási Alap bevételeinek növelése érdekében a módosítás eltörölte a nyugdíjrendszerhez való hozzájárulás korábban fennálló törvényes plafonját.

29. 2000-ben Magyarországon a férfiak általános nyugdíjkorhatára 62 év volt; öregségi nyugdíjra az volt jogosult, aki elérte ezt az életkort, és legalább húsz év munkaviszonnyal rendelkezett. A nyugdíjkorhatár később fokozatosan 63 évre emelkedett az 1953-ban született nők és férfiak tekintetében. A törvény alapján mind a közszférában (beleértve a fegyveres erőket melybe Magyarországon a rendőrség is beletartozik), mind a magánszférában több karkedvezményes nyugdíj létezett, és az évek folyamán nagyon sokan választották a karkedvezményes nyugdíjba vonulást. 2012. január 1-től – az új jogosultak tekintetében – a (fenti 12. pontban említett) CLXVII. törvény hatályba lépésével ezek a rendszerek megszűntek.

III. ÖSSZEHASONLÍTÓ JOGI DOKUMENTUMOK

30. A Bíróság az Európa Tanács 36 tagállamának jogrendszerével kapcsolatos összehasonlító kutatást végzett.

A. Az állami nyugdíj és a munkabér párhuzamos lehetősége

31. A vizsgált 36 állam majd mindegyikében így vagy úgy lehetőség van az állami nyugdíj és munkabér párhuzamos folyósítására. Egyedül a korábbi

Jugoszláv Köztársaság tagállamában, Macedóniában érvényesül az a helyzet, hogy az állami nyugdíjat kivétel nélkül felfüggesztik, ha valaki folytatja a munkát, és munkabért kap.

32. Az Államok döntő többségében azonban előfordul a nyugdíj csökkentése vagy felfüggesztése. Ezek a helyzetek lényegében a következő kategóriákra oszthatók.

1. Korkedvezményes nyugdíjra jogosultak

33. Több Tagállam tesz különbséget a korkedvezménnyel nyugdíjba vonult, és a nyugdíj korhatárt elérő személyek között (rendszerint 60 és 65 év közötti kor). Így Andorrában, Horvátországban, a Cseh Köztársaságban, Észtországban, Lettországban, Romániában, és Szlovákiában az állami nyugdíjat felfüggesztik a munkaviszony folytatásának időtartamára, ha a jogosult korkedvezménnyel vonul nyugdíjba. Portugáliában a felfüggesztés három évre történik, ha a jogosult ugyanannál a vállalkozásnál vagy vállalkozás-csoportnál folytatja a munkát.

34. Mindemellett egyes országokban, mint például Ausztriában, Dániában, Németországban, Luxemburgban, Lengyelországban, és Svédországban a korkedvezményes nyugdíj csak abban az esetben csökkenthető, vagy függeszthető fel, ha a munkabér elér egy bizonyos szintet. Izlandon a csökkentés nem csak a korkedvezményes nyugdíjra, hanem valamennyi nyugdíjra alkalmazandó. Finnországban a korkedvezményes nyugdíjat semmilyen további munkaviszony nem érinti.

2. A közszférában tovább dolgozó személyek

35. A vizsgált országok közül egyes országokban a nyugdíjfolyósítást felfüggesztik, abban az esetben, ha a jogosult a közszférában folytatja a munkát, míg semmilyen korlátozás nincs a magánszféra tekintetében (ld. még 38-43.pont lent).

3. Rokkantsági nyugdíjra jogosultak

36. Az vizsgált országok között különbség figyelhető meg, a rokkantsági nyugdíj mellett megkeresett munkabér szabályozása tekintetében. Egyes országokban, mint például Ausztriában, csak akkor áll be korlátozás, ha a nyugdíj és a munkabér összege egy bizonyos szintet meghalad. Horvátországban és Olaszországban a nyugdíj és munkabér összeszámítása nem lehetséges. Ugyanakkor Ukrajnában a rokkantaknak járó nyugdíjat nem függesztik fel. Romániában szintén lehetséges az összeszámítás, harmadfokú rokkant és vak nyugdíjasok számára.

B. A magán-és közsférában fennálló munkaviszonyok tekintetében a nyugdíj folyósításának csökkentése vagy felfüggesztése szempontjából alkalmazott különbségek

37. A fentiek szerint (36. pont) egyes Államok felfüggesztik a nyugdíj folyósítását a közsférában továbbdolgozó személyek esetén, míg a teljes nyugdíjat megtarthatják a magánszférában tovább dolgozók. Például Andorrában a közalkalmazott nyugdíját felfüggesztik, ha a közigazgatásban közalkalmazottként folytatja a munkáját. Örményországban a közsférában vállalt bármilyen munka esetén felfüggesztik a nyugdíj folyósítását. Ha valaki Portugáliában a magánszférában vállal munkát, jogosult a párhuzamos állami nyugdíjra, míg a közsférában vállalt munka esetén a nyugdíjat felfüggesztik. Spanyolországban, Törökországban és Ukrajnában az összeszámítás (egy bizonyos szintig) az egyéni vállalkozóknál lehetséges, de nem lehetséges a közsférában létrejött munkaviszonyok többségében.

38. Azerbajdzsánban, míg lehetséges az összeszámítás az Állami nyugdíj felfüggesztése vagy csökkentése nélkül, egyes közsférában alkalmazott személyek, beleértve a közalkalmazottakat is, nyugdíj kiegészítésre válnak jogosulttá. A kiegészítés összegét a munkaviszony alatti átlagfizetés alapján számítják ki. Egyes esetekben munkabér kiegészítés összege csökken, vagy azt fel is függeszthetik. Nincs azonban csökkentés vagy felfüggesztés a magánszférában folytatott munka esetén.

39. Ugyanez a helyzet a közszolgálati nyugdíj egy speciális formájával kapcsolatban, Dániában. A közszolgálati nyugdíjat felfüggesztik abban az esetben, ha a jogosult közalkalmazottként folytatja a munkáját, de nem függesztik fel akkor, ha a magánszférába megy dolgozni.

40. Olaszországban, ha a közalkalmazottak fizetése (beleértve az öregségi nyugdíjat) meghalad egy (elég magas) szintet, a munkabért csökkenteni kell erre a szintre, míg a nyugdíj összege ugyanaz marad.

41. Ausztriában, ugyanakkor, a közalkalmazottak, de nem a magánszféra alkalmazottai mentesülnek a nyugdíjcsökkentés alól.

42. Mindazonáltal a vizsgált országok többsége nem tesz különbséget a közsféra és magánszféra között abból a szempontból, hogy a nyugdíj összege csökkenthető-e vagy a nyugdíj folyósítása felfüggeszthető-e.

A JOG

I. AZ ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV ÖNÁLLÓAN ALKALMAZANDÓ 1. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

43. A kérelmező azt kifogásolta, hogy időskori nyugdíja folyósításának felfüggesztése az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. Cikke megsértésének minősül:

„Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.

Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”

A. A Kamara ítélete

44. Ítéletében a Kamara először a kérelmezőnek az Egyezmény 14. Cikke és az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke alapján benyújtott kérelmét vizsgálta. Megállapítván, hogy jogsértés történt, a Kamara úgy találta, hogy nem volt szükség annak a vizsgálatára, hogy történt-e jogsértés az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikk önálló alkalmazása alapján.

B. A felek előadása a Nagykamara előtt

1. A kérelmező

45. A kérelmező előadta, hogy a Bíróság esetjoga alapján munkaviszonyának első napjától, 1973. augusztus 1-től általa teljesített rendszeres nyugdíjjárulék fizetéssel váromány jogcímen tulajdonhoz való jogot szerzett, mely alkalmazhatóvá teszi az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét. Az 1997-es Nyugdíjtörvény 83/C. § alkalmazásával megfosztották teljes havi nyugdíjától. Azzal érvelt, hogy ezt nem igazolja a közérdek, és nem volt arányos.

46. A kérelmező tudomásul vette, hogy a Kormány nagy mérlegelési joggal rendelkezik a közérdek mértékének felmérésében. Azonban, véleménye szerint nem elegendő, ha a Kormány pusztán csak hivatkozik a közérdekre annak bizonyítása nélkül, hogy a kifogásolt intézkedés ténylegesen szükséges volt a köz érdekében. Előadta, hogy ebből a szempontból a jelen ügyet meg kell különböztetni a Kormány által felhívott esettől (*Panfile v. Romania* (dec.), no. 13902/11, 20 March 2012), amennyiben Romániában az állami nyugdíj és az állami munkaviszonyból

eredő jövedelem párhuzamos folyósítását megtiltó jogszabály a pénzügyi válság csúcsán született, és a válság elmúltával hatályon kívül helyezték. Ezzel szemben a jogszabálmódosítás hatálybalépése időpontjában (2013. július 1.) már megszűnt Magyarországgal szemben az EU túlzott deficit eljárása, melynek megszűnése eredetileg a jogszabály megalkotásának célja volt. Ezen kívül a Kormány 2013-ban kijelentette, hogy az ország gazdasági helyzete kiváló, és ambíciózus kiadási terveiből arra lehetett következtetni, hogy a Kormány álláspontja szerint a gazdasági válságnak vége.

47. Az intézkedés semmiképpen nem volt alkalmas a kitűzött cél elérésére, mivel a nyugdíjasoknak csak egy kis csoportját érintette, tekintettel arra, hogy a nyugdíjakat a magánszektorban és a jogszabály alól kivételt képező állami szektorban dolgozó nyugdíjasoknak továbbra is folyósították. Ezen kívül ugyanabban az évben, 2013-ban a nyugdíj összegének a plafonját jelentősen megemelték: korábban a nyugdíj összege nem haladhatta meg a 300.000 Ft-ot (az adott időpontban kb. 1020 Euró), az adott időpontban kifizetett legmagasabb havi nyugdíj összege 2.000.000 Ft-volt (az adott időpontban kb. 6.500 Euró). Mindezeket a körülményeket figyelembe véve a kifogásolt intézkedés még elméletben sem segíthetett Magyarországnak a túlzott deficit eljárás megszüntetésének elérése érdekében. Az így ténylegesen elért megtakarítások nem haladták meg a magyar bruttó nemzeti termék (GDP) 0.0001%-át.

48. Az intézkedésnek akkor lett volna valódi hatása az állami költségvetésre, ha pont azoknak a nyugdíját függesztették volna fel, akik mentesültek a felfüggesztés alól, mivel ők sokkal magasabb nyugdíjra voltak jogosultak, mint azok, akiknek nyugdíját felfüggesztették (ilyen volt a kérelmező is). Ezen kívül, tekintettel arra, hogy a szóban forgó állami alkalmazottak munkabére szintén sokkal magasabb volt a kérelmező munkabéréénél, nyugdíjuk felfüggesztése nem járt volna olyan hatással, mint amilyen hatással a kérelmező nyugdíjának felfüggesztése volt, aki csak pénz szűke miatt vállalt munkát nyugdíjba vonulása után. Ebben az összefüggésben a kérelmező előadta, hogy nyugdíja alacsonyabb volt, mint a magyar bruttó havi átlagjövedelem melynek összege Magyarország Központi Statisztikai Hivatala szerint az adott időben havi 229.700 Ft-volt (az adott időpontban kb. 780 Euró) a 2013. januártól novemberig terjedő időszakban.

49. Nem vették azonban figyelembe a kérelmező jövedelmének összegét, amikor nyugdíja folyósításának felfüggesztéséről döntés született. Ez szintén megkülönbözteti a jelen ügyet a *Panfile* ügytől, mivel Romániában az állami nyugdíjak és állami munkabérek halmozásának tilalma csak akkor állt be, ha az adott személy nyugdíja meghaladta az országos átlagos munkabér adózás előtti összegét.

50. Ezen kívül a kérelmező a nyugdíja és munkabére összegének figyelembevételével bankhitelt vett föl, és nyugdíja felfüggesztését követően nehézségei voltak a hitel visszafizetésével kapcsolatban.

Jövedelme felének elvesztése saját és családja életkörülményeinek jelentős romlásával járt, és jár a mai napig. A kérelmező arra jutott, hogy túlzott, és egyéni terhet kellett elviselnie.

51. Végül a kérelmező azon állítását is vitatta, hogy az Európa Tanács más Tagállamaiban azonos, akár hasonló jogszabályok lennének hatályban.

2. A Kormány

52. A Kormány tudomásul vette, hogy a nyugdíjhoz való jog a kérelmező esetében az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke szempontjából vagyoni jognak minősül. Bár tudomásul vették, hogy a kifogásolt intézkedés a kérelmező említett jogának békés gyakorlását érintette, vitatták, hogy ez teljesen megfosztotta volna a kérelmezőt az említett jogaitól.

53. A Kormány előadta továbbá, hogy a beavatkozás legitim volt, és közérdekből történt. A Nagykamara tárgyalásán előadták, hogy a magyar állami nyugdíjrendszer súlyos kihívásokkal küszködik, mivel nincs arányban a nyugdíjjogosultak és a nyugdíjjárulékot fizető száma, melyet, többek között az idősödő népesség és a törvényben biztosított nyugdíj kordedvezmények okoznak; ezt a helyzetet súlyosbította a 2008-as gazdasági világválság. Több intézkedést is foganatosítottak a nyugdíjrendszer reformja érdekében. Az egyik ilyen intézkedés 2013-ban eltörölte a havi nyugdíjjárulék plafonját (ld. 29. pont fent), melyre tévesen hivatkozott a kérelmező oly módon, hogy az a nyugdíjjogosultság maximális havi összegének eltörlése lett volna; valójában az említett intézkedés előtt a törvény nem tartalmazott ilyen maximum összeget. Rövidtávon a nyugdíjjárulék plafonjának eltörlése a Nyugdíjbiztosítási Alap bevételeinek jelentős növekedését eredményezte, míg hosszútávon a kiadások összegének jelentős emelkedésével járhat, ezért jelentős korlátozásokat vezettek be, mint például a nyugdíjak összegének jelentősen degresszív számítása.

54. A nyugdíjrendszer reformján kívül a Kormány intézkedéseket foganatosított a foglalkoztatási politika terén is, melynek célja egyrészt költségvetési deficit csökkentése, másrészt a közterhek és az állami források tisztességesebb felosztása volt. 2012-ben az 1700/2012. Rendelet (ld. 23. pont fent) a közszolgálat terén kötelezővé tette a nyugdíjba vonulást a törvényes nyugdíjkorhatár elérésével, és megtiltotta a további munkavállalást, mellyel lehetőség szerint csökkentette a közszolgálati alkalmazottak számát, és csökkentette a munkanélküliséget a fiatalok körében. A rendelet csak a központi kormánysszervek körében volt kötelező – amely a minisztériumokat és az alájuk rendelt szervezeteket jelentette – és nem írt elő olyan kötelezettséget a helyi önkormányzatok számára, mely szerint el kellett volna bocsátaniuk a nyugdíjra jogosult alkalmazottaikat. A jelen ügyben vitatott intézkedés az utóbb említett munkavállalókat érinti; választási lehetőséget kaptak; megszüntethették munkaviszonyukat, és fenntarthatták nyugdíjjogosultságukat, vagy folytathatták

munkaviszonyukat, amely a nyugdíj folyósításának felfüggesztésével járt. Ez az intézkedés a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságát célzó intézkedéscsomag része volt, melynek célja a köztartozások csökkentése, és az EU Magyarország ellen (az Európai Unió működéséről Szóló Szerződés 126. Cikke alapján az Európai Unió Tanácsa által) indított túlzott deficit eljárás megszüntetését célozta.

55. A Kormány szerint a szóban forgó beavatkozás ráadásul arányos is volt. Ezzel kapcsolatban hivatkoztak a fent idézett *Panfile* ügyre, mely a jelen esethez hasonlóan szintén egy olyan kérelmezőt érintett aki – az állami nyugdíj és az állami munkabér párhuzamos kifizetését betiltó jogszabály hatályba lépésekor – nyugdíjban részesült, és ezzel párhuzamosan állami alkalmazott is volt. Abban az ügyben a Bíróság megállapította, hogy mivel *Panfile* úrnak megadták a választás lehetőségét, hogy a havi nyugdíját kapja, és munkaviszonyát megszüntesse, vagy a nyugdíjfolyósítást felfüggesztesse és folytassa munkaviszonyát, ezért nem fosztották meg teljes mértékben a jogaitól, és nem is vonták meg tőle az önfenntartásához szükséges valamennyi forrását. A jelen ügyben azonban a Kamara nem tartotta fontosnak megvizsgálni, hogy a kérelmező követelése az önállóan alkalmazott Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikk alapján megalapozott-e. A következetesség elve megkívánja, hogy a jelen ügyben is lefolytassák ezt a vizsgálatot. A Kormány álláspontja szerint ez a vizsgálat ugyanarra az eredményre kell, hogy vezessen, mint amelyre a Bíróság a *Panfile* ügyben is jutott: a kérelmezőnek választási lehetősége volt, hogy nyugdíjas marad vagy folytatja a munkát, és feltételezhető, hogy a munkaviszonyt választotta volna, mivel a munkabére magasabb volt, mint a nyugdíja. Mivel nyugdíja 162.260Ft volt (az adott időpontban kb. 550 Euró) feltehető, hogy a havi fizetése meghaladta a Magyarországon 2013-ban fennálló átlagfizetést (amely 152.118 Ft volt (abban az időben kb. 515 Euró)). Fenti okokból nem mondhatjuk, hogy a kérelmező túlzott egyéni terhet kellett elviseljen.

56. Végül a Kormány azzal érvelt, hogy a Kamara ítélete az Európa Tanács több tagállama társadalombiztosítási rendszerére súlyos következményekkel járhat, mivel, egyes országokban (a Kormány hetet nevezett meg) a nemzeti jog a nyugdíj összegének csökkentését vagy a nyugdíj folyósításának felfüggesztését írja elő, ha a kedvezményezett párhuzamosan munkabért kap.

C. Harmadik fél beavatkozók érvei

57. Az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC) beadványa arról tájékoztatott, hogy az Európa Tanács Tagállamaiban hogyan szabályozzák az öregségi nyugdíj és a munkaviszonyból származó jövedelem halmozódását, amelyből arra következtettek, hogy a Tagállamok többsége megengedi ezt a halmozódást.

58. Az ETUC jelezte továbbá, hogy az államok között egyre erősödik a tendencia a társadalombiztosításhoz való alapjog nemzeti alkotmányokban való rögzítése tekintetében. Ennél fogva érvelésük szerint ennek a jognak bármilyen korlátozása precíz indoklást igényel.

D. A Nagykamara értékelése

1. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének alkalmazhatósága és a beavatkozás megtörténte

59. A Bíróság emlékeztet arra, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv tulajdonhoz való jogot biztosító 1. Cikke három különféle szabályt tartalmaz. Az első szabály, az első paragrafus első mondata, általános természetű, és a tulajdon békés gyakorlásának elvét rögzíti. A második szabály, mely az első paragrafus második mondata, a tulajdontól való megfosztással foglalkozik, és feltételekhez köti azt. A harmadik szabály, amely a második paragrafusban található, rögzíti, hogy a Szerződő Államok többek között jogosultak a tulajdonjog gyakorlását közérdekből korlátozni olyan jogszabályok megfogalmazásával, melyeket az adott célból szükségesnek tartanak. A szabályok azonban nem „különfélék” abban az értelemben, hogy nem összefüggéstelenek. A második és harmadik szabály a tulajdonjog békés gyakorlásába való beavatkozás különböző formáival foglalkozik, és ezért az első szabályban rögzített általános alapelv fényében kell értelmezni (ld. többek között *Sargsyan v. Azerbaijan* [GC], no. 40167/06, § 217, ECHR 2015, és *James and Others v. the United Kingdom*, 21 February 1986, § 37, Series A no. 98).

60. A Bíróság mindenekelőtt megjegyzi, hogy az adott időszakban a kérelmezőnek folyósították az öregségi nyugdíját. Ez a joga a CLXVII törvény 3. § (2) bekezdés (b) pontján alapult: mivel 1954 előtt született, megfelelt a szolgálati nyugdíj követelményeinek, melyet 2000-óta folyósítanak neki, és amelyet a Törvény 2012. január 1-én történt hatályba lépésekor öregségi nyugdíjra változtattak (ld. 10. és 12. pontok fent).

61. A Bíróság eljárása során a felek egyetértettek, hogy a kérelmező nyugdíjjogosultsága az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke szempontjából tulajdonnak minősül, és nyugdíjjogosultságának az 1997-es Nyugdíjtörvény által 2013. január 1-én bevezetett módosítása eredményeképpen történt felfüggesztése a kérelmező említett rendelkezés által védett jogának korlátozását eredményezte. A Bíróság nem lát okot ennek vitatására.

62. Másrészt a Kormány vitatta, hogy a kérelmező követelését a fent említett második szabály alapján kellene elbírálni, vagyis vitatta, hogy a felfüggesztés tulajdontól való megfosztásnak minősülne az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikk első bekezdésének második mondata szerint.

63. A Bíróság már korábban megállapította, hogy a nyugdíjhoz kapcsolódó kiegészítő kedvezmények módosítása vagy megvonása „sem kisajátításnak, sem tulajdonjog gyakorlása korlátozásának nem minősül” (ld. *Aizpurua Ortiz and Others v. Spain*, no. 42430/05, § 48, 2 February 2010), és a nyugdíj elkobzás jogcímen történő csökkentése „sem a tulajdonjog korlátozásának, sem a tulajdonjogtól való megfosztásnak nem minősül” (ld. *Banfield v. the United Kingdom* (dec.), no. 6223/04, ECHR 2005-XI). Amint a fenti két ügyben is tette, a Bíróság itt is azt állapítja meg, hogy a kérelmező tulajdonjogába való beavatkozás a fent említett első szabály, mégpedig a tulajdon békés gyakorlásának alapelve alapján bírálendő el (ld. szintén *Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia*, nos. 27458/06 and 3 others, § 64, 13 December 2011, and *Panfile*, id. fent 19. pont).

2. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének való megfelelés

(a) Releváns alapelvek

64. A jelen ügyben releváns alapelveket a közelmúltban állapította meg a Nagykamara a *Nagy Béláné* ügyben hozott ítéletben (*Béláné Nagy v. Hungary* [GC], no. 53080/13, ECHR 2016):

„112. Ahhoz, hogy az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében védett jogba való beavatkozás összeegyeztethető legyen ezen rendelkezéssel, elengedhetetlen feltétel, hogy a beavatkozás törvényben előírt legyen. A jogállamiság, amely a demokratikus társadalom egyik alapvető elve, az Egyezmény minden cikkét inherensen áthatja (ld. a fent hivatkozott *Iatridis*, § 58; a fent hivatkozott *Wieczorek*, § 58; és *Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia* [GC], no. 71243/01, § 96, 25 October 2012).

113. Továbbá, a javak békés élvezetébe történő hatósági beavatkozás csak akkor igazolható, ha törvényes köz- (vagy általános) érdeket szolgál. Mivel a nemzeti hatóságok közvetlen ismeretekkel rendelkeznek a társadalmukról és annak szükségleteiről, ezen hatóságok elvileg jobb helyzetben vannak annak eldöntésére, hogy mi áll „a köz érdekében”, mint a nemzetközi bíró. Ezért az Egyezmény által létesített védelmi rendszerben elsődlegesen a nemzeti hatóságokra tartozik annak megítélése, hogy fennáll-e olyan közérdekű probléma, amely a javak békés élvezetébe beavatkozó intézkedést igazol. A „közérdek” fogalma szükségképpen kiterjesztő értelmű. Különösen, a társadalombiztosítási ellátásokkal összefüggő jogszabályok bevezetésével kapcsolatos döntések rendszerint gazdasági és társadalmi kérdések megfontolását teszik szükségessé. A Bíróság természetesnek tekinti, hogy a jogalkotó számára a társadalom- és gazdaságpolitikák végrehajtásához rendelkezésre álló mérlegelési jogkörnek szélesnek kell lennie, s a Bíróság tiszteletben tartja a jogalkotó azzal kapcsolatos ítéletét, hogy „mi áll a köz érdekében”, kivéve, ha az ilyen ítélet nyilvánvalóan nélkülözi az ésszerű alapot (a megváltoztatandókat megváltoztatva ld. *The former King of Greece and Others v. Greece* [GC], no. 25701/94, § 87, ECHR 2000-XII; a fent hivatkozott *Wieczorek*, § 59; *Frimu and Others v. Romania* (dec.), nos. 45312/11, 45581/11, 45583/11, 45587/1 és 45588/11, § 40, 7 February 2012; *Panfile v. Roumania* (dec.), no. 13902/11, 20 March 2012, és *Gogitidze and Others v. Georgia*, no. 36862/05, § 96, 12 May 2015).

114. Ez különösen így van például akkor, amikor a politikai és gazdasági rendszer megváltoztatásával összefüggésben kerülnek elfogadásra jogszabályok (ld. a fent hivatkozott *Valkov and Others*, § 91); közpénzvédelmi céllal kerülnek elfogadásra közpolitikák (ld. N.K.M. kontra Magyarország, 66529/11. sz., 49. és 61. bekezdés, 2013. május 14.); vagy alapok kerülnek újraelosztásra (ld. *Savickas v. Lithuania and Others* (dec.), no. 66365/09, 15 October 2013); vagy súlyos gazdasági válság miatt szükséges takarékosági intézkedések kerülnek bevezetésre (ld. *Koufaki and ADEDY v. Greece* (dec.), no. 57665/12 és no. 57657/12, § 37 és § 39, 7 May 2013; ld. továbbá *da Conceição Mateus and Santos Januário v. Portugal* (dec.) no. 62235/12 és no. 57725/12, § 22, 8 October 2013; *da Silva Carvalho Rico v. Portugal* (dec.), § 37, no. 13341/14, 1 September 2015).

115. Továbbá, az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke megkívánja, hogy a beavatkozás arányos legyen az elérni kívánt céllal (ld. *Jahn and Others v. Germany* [GC], nos. 46720/99, 72203/01, 72552/01, §§ 81-94, ECHR 2005- VI). A szükséges kellő egyensúly nem áll fenn akkor, ha az érintett személy egyéni és túlzott terhet visel (ld. *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, 23 September 1982, §§ 69-74, Series A no. 52; a fent hivatkozott *Kjartan Ásmundsson*, § 45; a fent hivatkozott *Sargsyan*, § 241; a fent hivatkozott *Maggio and Others*, § 63; és a fent hivatkozott *Stefanetti and Others*, § 66).

116. Annak megítélésakor, hogy a beavatkozás túlzott egyéni teherrel járt-e, a Bíróság figyelembe veszi azt a kontextust, amelyben a kérdés felmerült, nevezetesen a társadalombiztosítási rendszert. Az ilyen rendszerek a társadalom sérülékeny tagjaival való társadalmi szolidaritás kifejeződése (ld. a fent hivatkozott *Maggio and Others*, § 61, és *Stefanetti and Others*, § 55, továbbá – a megváltoztatandókat megváltoztatva – *Goudswaard-Van der Lans v. the Netherlands* (dec.), no. 75255/01, ECHR 2005- XI).

117. A Bíróság megismétli, hogy a nyugdíj teljes megvonása valószínűleg sérti az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt rendelkezéseket, míg a nyugdíj vagy más hasonló juttatás ésszerű csökkentése valószínűleg nem eredményezi ezen rendelkezések megsértését. A megfelelő egyensúly tesztje azonban nem alapulhat elvontan csupán az elszenvedett csökkentés összegén vagy százalékán. A Bíróság számos ügyben arra törekedett, hogy az összes releváns elemet az adott ügy specifikus körülményeire figyelemmel értékelje (ld. a fent hivatkozott *Stefanetti and Others*, § 59, amely példákat és további hivatkozásokat tartalmaz; továbbá ld. *Domalewski*, v. Poland (dec.), no. 34610/97, ECHR 1999-V). Ennek során a Bíróság fontosságot tulajdonított annak, ha a jogosultság elvesztése diszkriminatív volt (ld. a fent hivatkozott *Kjartan Ásmundsson*, § 43); nem voltak átmeneti intézkedések (ld. a fent hivatkozott *Moskal*, § 74, amely ügyben a kérelmező egyik napról a másikra azzal szembesült, hogy egyetlen megélhetési forrását, karkedvezményes nyugdíját teljes mértékben elveszítette, miközben igen csekély kilátás volt arra, hogy alkalmazkodni tud a változáshoz); a feltétel önkényes volta (ld. a fent hivatkozott *Klein*, § 46), valamint a kérelmező jóhiszemű eljárása (ld. a fent hivatkozott *Moskal*, § 44).

118. Fontos megfontolás, hogy a kérelmező azon jogát, hogy a szóban forgó társadalombiztosítási rendszerből ellátásokhoz jusson, olyan módon sértették-e meg, ami a kérelmező nyugdíjjogainak a lényegét csorbította (ld. a fent hivatkozott *Domalewski*; a fent hivatkozott *Kjartan Ásmundsson*, § 39; a fent hivatkozott *Wieczorek*, § 57; a fent hivatkozott *Rasmussen*, § 75; a fent hivatkozott *Valkov and Others* §§ 91-97; a fent hivatkozott *Maggio and Others*, § 63; és a fent hivatkozott *Stefanetti and Others*, § 55)."

(b) A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyben*(i) „Törvényes” volt-e a beavatkozás*

65. A beavatkozás törvényessége a hazai jog szempontjából nem vitatott: a Bíróság elfogadja, hogy azt 19997-es Nyugdíjtörvény 83/C. § írta elő (ld. 24. pont fent).

(ii) „Közérdeknek megfelelő volt-e” a beavatkozás

66. Tekintettel arra, hogy az Állam a társadalombiztosítási, és nyugdíj ügyekben nagy mérlegelési joggal rendelkezik, a Bíróság számára nem kétséges, hogy a munkabér, és nyugdíj párhuzamos folyósításának betiltása, melynek a kérelmező szenvedő alanya volt, a költségvetés védelmének közérdekét szolgálta. Amint azt a Kormány előadta, és amelyet a kérelmező nem is vitatott, a nyugdíjfolyósítás felfüggesztése többek között egy olyan intézkedési csomag része volt, melynek célja a magyar nyugdíjrendszer fenntarthatóságának biztosítása, és a köztartozások csökkentése volt.

67. Ezen kívül a Bíróság nem tud egyetérteni a kérelmezővel abban a tekintetben, hogy a törvényes beavatkozás olyan kevés személyt érintett, hogy ennek hatása az állami költségvetésre minimális volt, és más fajta intézkedések hatékonyabb megtakarítást eredményeztek volna. Ebben a körben a Bíróság emlékeztet arra, hogy amennyiben a törvényhozás a legitim célokat megfelelően szolgáló ésszerű szabályozási módszert alkalmaz, akkor nem a Bíróság feladata annak megállapítása, hogy vajon az adott jogalkotás a probléma lehető legjobb megoldását szolgálja-e, vagy a jogalkotási hatalmat másképp kellett volna gyakorolni (ld. *James and Others*, id. fent 51. pont fent).

(iii) Arányos volt-e a beavatkozás

68. A Bíróság számára az a következő kérdés, hogy a beavatkozás során megfelelően vetették-e össze a közérdekből eredő igényeket és az egyén alapvető jogainak védelmét.

69. Ebben az összefüggésben a Bíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy a jelen ügy problémája egy társadalombiztosítási rendszer sajátos kontextusában merül fel. Amint fent említésre került (ld. 65. pont), ezek a rendszerek azt a célt szolgálják, hogy a társadalom a szolidaritás jegyében támogassa kiszolgáltatott tagjait. A szóban forgó rendszer hozzájáruláson alapuló öregségi nyugdíjrendszer. Az ilyen nyugdíjakat általában abból a célból folyósítják, hogy kompenzálják a kor előrehaladtával csökkenő keresőképességet. Azonban, ha egy öregségi nyugdíjas folytatja a munkát, vagy ismét munkát vállal – és különösen olyan esetben, mint amely a kérelmező esetében is megfigyelhető, ha nem érte még el a törvényes

nyugdíjkorhatárt – életének munkavállalói szakasza láthatóan nem ért véget, és keresőképessége még fennáll.

70. A kérelmező 2000-ben vonult karkedvezményes nyugdíjba, mikor még nem töltötte be 47. életévét és a nyugdíj felfüggesztését kivéve, amely 2013. július 1-től 2015. március 31-ig tartott, folyamatosan nyugdíjat kapott. Ezért úgy tűnik, hogy a kérelmező sokkal rövidebb ideig fizetett nyugdíjjáruelék alapján vált nyugdíjjogosulttá, mint az általános öregségi nyugdíjjogosultság elérésének ideje (ld. 30. pont fent). Ezt követően folytatta befizetéseit a Nyugdíjbiztosítási Alapnak, mivel a rendőrséget karkedvezményes nyugdíjba vonulással elhagyva 2000. után is folytatta a munkát, mind a magán, mind pedig a közszférában.

71. A Bíróság emlékeztet arra, hogy az állami nyugdíjalapok finanszírozási módszerei Szerződő Államonként változnak, attól függően, hogy a szolidaritás elvének alkalmazása során a befizetők, vagy pedig a kedvezményezettek élveznek-e előnyt (ld. *Valkov and Others v. Bulgaria*, nos. 2033/04 and 8 others, §§ 92 and 98, 25 October 2011, és *Stec and Others v. the United Kingdom* (dec.) [GC], nos. 65731/01 and 65900/01, § 50, ECHR 2005-X). Tekintve, hogy ezek az ügyek szociális és gazdaságpolitikát érintenek, az Államok alapvetően széleskörű mérlegelési joggal rendelkeznek (ld. többek között *Bélané Nagy*, ld. fent; § 113; *Valkov and Others*, cited above, § 92; és *James and Others*, ld. fent; § 46)

72. A Bíróság megvizsgálta, hogy a hazai hatóságok az adott ügyben a mérlegelési jogkörük keretei között jártak-e el, és ennek során különös jelentőséget tulajdonított azoknak a körülményeknek, melyek a társadalombiztosítási nyugdíjak csökkentése, felfüggesztése, vagy folyósításának leállítása kapcsán kialakult esetjoga alapján relevánsak, mégpedig a kedvezmények elvesztésének mértéke, volt-e választási lehetőség, és az önfenntartási források elvesztésének mértéke.

(a) *Kedvezmények elvesztésének mértéke*

73. A jelen ügy nem a kérelmező nyugdíjjogosultságának állandó és teljes elvesztésére vonatkozik (összevetendő és megkülönböztetendő *Bélané Nagy*, id. fent, § 123; *Apostolakis v. Greece*, no. 39574/07, 22 October 2009; és *Kjartan Ásmundsson v. Iceland*, no. 60669/00, ECHR 2004-IX), sem annak csökkentésével (összevetendő *da Silva Carvalho Rico v. Portugal* (dec.), no. 13341/14, 1 September 2015; *Poulain v. France* (dec.), no. 52273/08, 8 February 2011; és *Lenz v. Germany* (dec.), no. 40862/98, ECHR 2001-X), hanem valójában a kérelmező havi nyugdíjfolyósításának felfüggesztésével (ld. *Panfile és Lakićević and Others*, mindkettő id. fent). Bár a kérelmező a felfüggesztés időtartamára eső nyugdíját nem kapta meg, a Bíróság mégis úgy véli, hogy ez nem minősíthető az öregségi nyugdíjhoz való joga teljes elvesztésének. A felfüggesztés ideiglenes jellegű volt, amennyiben a nyugdíj folyósítása folytatódott volna (és folytatódott is) amikor a kérelmező megszüntette az állami szektorban fennálló

munkaviszonyát; ezért a kérelmező jogait nem sértette alapvetően, és a jog lényeges tartalma nem sérült.

74. Ezen kívül, a *Panfile* és *Lakićević and Others* (mindkettő id. fent) esetekben hasonló felfüggesztést vizsgáltak. Az a tény, hogy az első esetben a kérelem elfogadhatatlan volt, míg a második esetben az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének megsértését állapították meg, arra utal, hogy a kedvezmények elvesztésének mértéke – a jelen esethez hasonló ideiglenes felfüggesztés – önmagában nem meghatározó körülmény. A Bíróság már korábban megállapította, hogy a mérlegelési teszt nem alapulhat kizárólag az elszenvedett veszteség százalékos arányán, hanem az eset összes körülményének fényében kell vizsgálni (ld. *Bélané Nagy*, id. fent, § 117, és *Stefanetti and Others v. Italy*, nos. 21838/10 and 7 others, §§ 59-60, 15 April 2014)

(β) Választási lehetőség

75. Ez a Bíróságot a második faktorhoz vezeti: tehetett-e bármit a kérelmező annak érdekében, hogy elkerülje, vagy megakadályozza nyugdíjának felfüggesztését? Ebben az összefüggésben a Bíróság mindenképp előtte megállapítja, hogy 2012. július 1-én, amikor a kérelmező a XIII. Kerületi Önkormányzatnál megkezdte a munkaviszonyát, semmi jel nem mutatott arra, hogy a nyugdíjrendszer változni fog. Téves lenne tehát az a megállapítás, hogy a kérelmező bármit is tehetett volna, annak érdekében, hogy a jogszabálymódosítás ne érintse őt, például azzal, hogy nem vállal munkát az állami szektorban (elhatárolandó és összevetendő *Mauriello v. Italy* (dec.), no. 14862/07, § 39, 13 September 2016, és *Torri and Others v. Italy* (dec.), nos. 11838/07 and 12302/07, § 37, 24 January 2012). Azonban a jogszabály hatálybalépését követően már nem mondható, hogy a kérelmező nyugdíjának felfüggesztését semmilyen módon nem befolyásolhatta. A *Panfile* ügy (id. fent 23. pont) kérelmezőjéhez hasonlóan, és amint azt a Kormány szintén hangsúlyozta (ld. 55-56. pont fent), a kérelmezőnek lehetősége volt választani, a magánszférában fennálló munkaviszonyának megszüntetése, és a nyugdíj folytatása, vagy a munkaviszony fenntartása, és a nyugdíj felfüggesztése között. Az utóbbit választotta.

76. Mindamellet, a Bíróság megállapítja, hogy mivel a kérelmező a munkaviszony fenntartása mellett döntött, folytatta a nyugdíjjárulék fizetését, melynek eredményeképpen nyugdíjának összege emelkedett, a felfüggesztés megszűnését követően (ld. 18. és 27. pont fent).

(γ) Az önfenntartási források elvesztésének mértéke

77. Az intézkedés arányosságának Bíróság általi értékelése során fontos szerepet játszik, hogy a nyugdíjfolyósítás megszakítása, csökkentése, vagy felfüggesztése milyen mértékben érinti egy személy életszínvonalának

fenntartásához szükséges forrásokat. Így a Bíróság aránytalanul súlyosnak minősítette azokat az eseteket, ahol *többek között* a nyugdíj visszavonása, vagy folyósításának megszakítása a kérelmezőt megfosztotta egyetlen jövedelmétől (see *Bélané Nagy*, cited above, § 123; *Apostolakis*, cited above, § 39; and *Moskal v. Poland*, no. 10373/05, § 74, 15 September 2009), és ahol a felfüggesztett nyugdíj a csupán részmunkaidőben dolgozó kérelmező havi jövedelme adózás előtti összegének jelentős részét képezte (ld. *Lakićević and Others*, id. fent, 70. pont). Ugyanakkor a Bíróság több esetben mérlegelést alkalmazott, mivel, *többek között* a kifogásolt nyugdíjmaximum bevezetése nem fosztotta meg a kérelmezőket – akik az adott esetben a legmagasabb nyugdíjra jogosult személyek közé tartoztak Bulgáriában – önfenntartásuk egyetlen forrásától (ld. *Valkov and Others*, id. fent, 97. pont), illetve a Bíróság álláspontja szerint a Szerződő Államnak jogában állt a magán-nyugdíjpénztári jövedelemre is jogosult kérelmező egyéb jövedelmi forrásait figyelembe venni az özvegyi nyugdíj összegének megállapítása során (ld. *Matheis v. Germany* (dec.), no. 73711/01, 1 February 2005). A Bíróság a Kormány által hivatkozott *Panfile* ügyben hasonló értelmezést alkalmazott, ahol a kérelmező a nyugdíj és munkabér párhuzamos folyósítását megtiltó jogszabály bevezetésének eredményeképpen elvesztette munkáját, de továbbra is folyósították neki a teljes havi nyugdíját, melynek összege magasabb volt mint az országos átlagkereset adózás előtti összege (ld. *Panfile*, id. fent 23. pont).

78. Ami a jelen eset körülményeit illeti, nyilvánvaló, hogy a kérelmező az öregségi nyugdíj felfüggesztésekor továbbra is megkapta a munkabérét. Bár a Bíróság előtti eljárásban nem adta meg a havi munkabér összegét, de jelezte, hogy a nyugdíj felfüggesztése miatt jövedelmének felét veszítette el. A Kormány álláspontja szerint a kérelmező havi munkabérének összege meg kellett haladja a havi öregségi nyugdíj összegét (162.260 Ft; az adott időpontban kb. 550 Euró; ld. 14. pont fent), mivel a kérelmező a nyugdíj helyett a munkaviszonyának fenntartásával a munkabér mellett döntött. Ezt a kérelmező nem vitatta.

79. Figyelemmel az átlagjövedelmekkel és adókkal kapcsolatosan rendelkezésre álló anyagokra (ld. 21, **Hiba! A hivatkozási forrás nem található.** és 55. pontok fent), a Bíróság tudomásul veszi, hogy a kérelmező fennmaradó jövedelme nagyságrendileg megfelelt a magyar adózás utáni átlagkeresetnek.

80. Igaz, hogy a kérelmező öregkori nyugdíját akkor is felfüggesztették volna, ha munkabére az átlagos munkabérnél sokkal alacsonyabb lett volna, vagy ha csak részmunkaidőben dolgozott volna, mely esetekben nyugdíja a jövedelmének sokkal nagyobb részét képezte volna, mint a jelen esetben. A Bíróságnak azonban nem feladata a hazai jogszabályok absztrakt felülvizsgálata: csak azt vizsgálhatja, hogy a jogszabályt az adott esetben a kérelmező tekintetében az adott körülmények között hogyan alkalmazták (ld. *Sahin v. Germany* [GC], no. 30943/96, § 87, ECHR 2003-VIII).

81. A Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező nyugdíja folyósításának felfüggesztése semmiképpen nem fosztotta meg őt teljes mértékben az önfenntartás forrásától. Mi több, a kérelmező azt sem állította, hogy esetében fennállt volna annak a kockázata, hogy a létminimumot sem éri el a jövedelme.

(iv) Az állítólagos hátrányos megkülönböztetés kérdése

82. Végül, a Bíróság úgy találta, hogy a kérelmező nyugdíja folyósításának felfüggesztését a kérelmező panasa alapján az Egyezmény 14. Cikkének és az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének együttes olvasata alapján az alábbiakban elvégzett vizsgálat keretében kell elbírálni, tekintettel arra, hogy a kifogásolt intézkedés kérelmezőre történő alkalmazása nem volt olyan mértékben egyedi jellegű, mint a fent hivatkozott *Kjartan Ásmundsson* ügyben.

(v) Következtetés

83. A fentiek alapján, és ismételten hangsúlyozva az Államot az adott ügyben megillető mérlegelési jogot, valamint azt, hogy a költségvetés védelme és a magyar nyugdíjrendszer hosszútávú fenntarthatósága legitim célnak minősül, a Bíróság megállapítja, hogy helyesen mérlegelték a a társadalom közérdekét és a kérelmező alapvető jogait, és a kérelmezőt nem kötelezték aránytalan egyéni teher viselésére.

84. Ennél fogva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét önálló olvasatban vizsgálva nem sértették meg.

II. ÁLLÍTÓLAGOS JOGSÉRTÉS AZ EGYEZMÉNY 14. CIKKÉNEK ÉS AZ ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV 1. CIKKÉNEK EGYÜTTES OLVASATA ALAPJÁN

85. A kérelmező azt is kifogásolta, hogy indokolatlan megkülönböztetés áll fenn abban a tekintetben, hogy a közsférában történt alkalmazása miatt az ő esetében történt öregségi nyugdíj felfüggesztés nem volt alkalmazható egyrészt a magánszférában dolgozó öregségi nyugdíj jogosultakra, másrészt a közsférában meghatározott munkakörben dolgozó öregségi nyugdíj jogosultakra sem. Arra hivatkozott, hogy ilyen esetben az Egyezmény 14. Cikkét és az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét együttesen alkalmazva kell alkalmazni.

A. Előkérdés

86. A 2013. december 5-i kérelem-nyomtatványban, mellyel a jelen eljárást kezdeményezték, csupán arra az állítólagos hátrányos megkülönböztetésre hivatkozik a kérelmező, amely a köz- és

magánszférában dolgozó nyugdíjasok között áll fenn. A kérelmező csupán a Kormány észrevételeire (ld. 4. pont fent) tett, 2015. február 9-én kelt válaszában említette először, hogy hasonlóan indokolatlan megkülönböztetés áll fenn a közsférában dolgozó nyugdíjasok esetén is, abban a tekintetben, hogy egyes állami alkalmazottak mentesültek az öregségi nyugdíj és az állami munkabér párhuzamos tilalma alól (ld. 23. pont fent).

87. Felmerül a kérdés, hogy vajon az egyes állami munkakörök közötti megkülönböztetéssel kapcsolatos második panasz esetén betartották-e az Egyezmény 35. Cikk 1. pontjában foglalt hathónapos határidőre vonatkozó szabályt. Ennek bármely vizsgálatát azonban meg kell előzze annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy a Bíróság az eljárásnak ebben a szakaszában jogosult-e egyáltalán foglalkozni ezzel a kérdéssel, tekintettel arra, hogy a másodikként kifogásolt állítólagos jogsértéssel kapcsolatos panaszt a Kamara elfogadta és a Kormány ezzel kapcsolatban mindaddig nem támasztott kifogást, amíg a Nagykamara előtti eljárásban erre nem szólították fel (ld. 8. pont fent).

1. Jogosult-e Bíróság vizsgálni azt a kérdést, hogy a kérelmező betartotta-e a hathónapos szabályt?

88. A Bíróság mindenekelőtt emlékeztet arra, hogy a Nagykamerát sem az Egyezmény sem a Bíróság Szabályzata nem akadályozza abban, hogy az Egyezmény 35. Cikk 4. pontja alapján a kérelem elfogadhatóságát vizsgálja, mivel az említett rendelkezés szerint a Bíróság jogosult a kérelmet „az eljárás bármely szakaszában” elutasítani, ha megállapítja az elfogadhatatlanságot. Így a Bíróság még az érdemi vizsgálat szakaszában is felülvizsgálhatja az elfogadhatósággal kapcsolatos álláspontját, ha arra a következtetésre jut, hogy a kérelem az Egyezmény 35. Cikkének első három pontjában szereplő bármely szempontból elfogadhatatlan. (ld. *Blečić v. Croatia* [GC], no. 59532/00, § 65, ECHR 2006-III, további hivatkozásokkal).

89. Másodszor, a Nagykamara számára nem jelenthet akadályt az ebben a kérdésben történő döntéshozatal tekintetében az a tény, hogy a Kormány sem a Kamara előtti eljárásban, sem a Nagykamara eljárására irányuló kérelmében nem kifogásolta a kérelmező ezzel kapcsolatos állítólagos mulasztását, és a Bíróság ezzel kapcsolatban nem mérlegelhet szabadon a hathónapos szabály alkalmazása tekintetében pusztán azon az alapon, hogy a Kormány ezzel kapcsolatban nem terjesztett elő kifogást (ld. *Blečić*, id. fent 68. pont). Az adott helyzetben a Bíróság nem látja szükségét azzal a kérdéssel foglalkozni, hogy vajon a Kormány elvesztette a jogot a fenti kifogás megtételére, mivel egyébként is arra a következtetésre jutott, hogy olyan kérdésről van szó, melyben a Bíróságnak joga van dönten, és nincs akadálya annak sem, hogy saját elhatározása alapján vizsgálja a kérdést (ld. *Buzadji v. the Republic of Moldova* [GC], no. 23755/07, § 70,

ECHR 2016 (extracts), és *Sabri Güneş v. Turkey* [GC], no. 27396/06, § 29, 29 June 2012).

2. A hathónapos szabály betartása

(a) A felek előadása a Nagykamara előtti eljárásban

(i) A Kormány

90. A Kormány azzal érvelt, hogy a hathónapos időszak legkésőbb 2013. szeptember 27-én elkezdődött, amikor a Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság megszüntette a kérelmező fellebbezésére indított eljárást (ld. 17. pont fent). Annak fényében, hogy a közszférán belüli munkakörök megkülönböztetésével kapcsolatos panaszt csak 2015. február 9-én nyújtották be a Bírósághoz a kérelmezőnek a Kormány észrevételeire tett válasza részeként – vagyis hat hónapot meghaladta az az időtartam mikor a kérelmező tudomást szerzett az állítólagos jogsértésről – a Kormány álláspontja szerint ezt a kérelmet az Egyezmény 35. Cikk 1. és 4. pontjai alapján elfogadhatatlannak kell minősíteni.

(ii) A kérelmező

91. A kérelmező szerint a hathónapos időtartamot 2013. július 1-jétől kell számítani, amikor nyugdíjának folyósítását felfüggesztették (ld. 14. pont fent). A köz- és magánszférában dolgozó, illetve a közszféra különböző területein dolgozó nyugdíjasok közötti megkülönböztetés az 1997-es Nyugdíjtörvény részét képezte. Ezért a kérelmező kérelme, mely szerint nyugdíjának felfüggesztése a 14. Cikkbe ütköző hátrányos megkülönböztetés volt, és amelyet hat hónapon belül nyújtott be, a megkülönböztetés mindkét formájára vonatkozott.

(b) A Nagykamara elemzése

(i) A releváns alapelvek

92. A szóban forgó kérdésre vonatkozó alapelveket a Nagykamara a fent hivatkozott *Sabri Güneş* ügyben hozott ítéletében fektette le.

“39. A 35. Cikk 1. pontja szerinti hathónapos szabálynak több célja van. Elsődleges célja a jogbiztonság fenntartása annak biztosítása révén, hogy az Egyezmény alapján kérdéseket felvető ügyeket ésszerű időn belül megvizsgálják, valamint annak megelőzése, hogy a hatóságokat és az egyéb érintett személyeket hosszú időn keresztül bizonytalanságban tartsák (ld. *P.M. v. the United Kingdom* (dec.), no. 6638/03, 24 August 2004). Ez lehetővé teszi a jövőbeli kérelmezőknek is, hogy mérlegelje, nyújtson-e be kérelmet, és amennyiben igen, mely konkrét panaszokat és érveket vesse fel (ld. *O’Loughlin and Others v. the United Kingdom* (dec.), no. 23274/04, 25 August 2005); valamint megkönnyíti a tények megállapítását a konkrét ügyben, mivel az időmúlással a felvetett kérdések vizsgálata problematikusává válik (ld. *Nee v. Ireland* (dec.), no. 52787/99, 30 January 2003).

40. E szabály kijelöli a Bíróság által gyakorolt felülvizsgálat időbeli korlátját, és jelzi – az egyéneknek és az állami hatóságoknak egyaránt – azon időtartamot, amelyen túl e felülvizsgálat már nem lehetséges (ld. *Walker v. the United Kingdom* (dec.), no. 34979/97, ECHR 2000-I). Tükrözi a Magas Szerződő Felek azon akaratát, hogy megelőzzék a múltbeli ítéletek folyamatos megkérdőjelezését, valamint megtestesíti a rend, stabilitás és a béke jogos igényét (ld. *De Becker v. Belgium* (dec.), no. 214/56, 9 June 1958).

41. A 35. Cikk 1. pontja olyan autonóm szabályt tartalmaz, melyet úgy kell értelmezni és alkalmazni, hogy ezáltal biztosítva legyen az egyedi kérelemnek az Egyezmény 35. Cikk 1. pontja szerinti benyújtásának joga bármely kérelmező számára, aki az Egyezményben vagy a csatolt Jegyzőkönyvekben biztosított valamely jogának valamely Szerződő Fél általi megsértésére hivatkozik (ld. *Worm v. Austria* (dec.), no. 22714/93, 27 November 1995).

42. A Bíróság emlékeztet arra, hogy az eljárás és határidők betartása tekintetében jogbiztonság olyan kötelező szabály, mely a peres felek törvény előtti egyenlőségét biztosítja. Ez az alapelv áthatja az Egyezmény minden rendelkezését és a jogállamiság alapelve (ld. többek között *Beian v. Romania* (no. 1), no. 30658/05, § 39, ECHR 2007-V (kivonatok)).

93. Ezen kívül a kérelem egyes ténybeli körülményeinek és az Egyezmény állítólagos megsértése mibenlétének feltüntetése szükséges a panasz előterjesztéséhez és a hathónapos határidő megszakításához (ld. *Abuyeva and Others v. Russia*, no. 27065/05, § 222, 2 December 2010, és *Allan v. the United Kingdom* (dec.), no. 48539/99, 28 August 2001). Az eredeti beadványban nem szereplő panaszok tekintetében a hathónapos határidő nem szakad meg addig a napig, ameddig az adott panaszt a Bírósághoz először beterjesztik (ld. *Allan*, hiv. fent.). A Bíróság a hathónapos határidő lejártát követően beterjesztett panaszokat csak akkor vizsgálja, ha azok a hathónapos határidő lejártá előtt beterjesztett eredeti kérelemmel kapcsolatos jogi beadványok, vagy azok részét képezik (ld. *Kurnaz and Others v. Turkey* (dec.), no. 36672/97, 7 December 2004, és *Sâmbata Bihor Greco-Catholic Parish v. Romania* (dec.), no. 48107/99, 25 May 2004).

(ii) *A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyben*

94. A Bíróság megvizsgálja, hogy az eredeti kérelemmel kapcsolatos jogi beadványnak és/vagy az eredeti kérelem valamely aspektusával kapcsolatos részének vagy elkésett önálló panasznak tekinthető-e a kérelmezőnek a 2015. február 9-én beterjesztett észrevételeivel benyújtott azon beadványai, amelyek a közszférában munkát vállaló nyugdíjasok egyes munkakörei közötti állítólagos indokolatlan megkülönböztetésre vonatkoznak.

95. A Bíróság megállapítja, hogy a 14. Cikk szerinti jogsértésre alapozott kérelemnek legalább azt kell tartalmaznia, hogy melyek azok a személyek, vagy csoportok, melyekhez képest a kérelmezőt megkülönböztetés érte, és azt is, hogy az állítólagos megkülönböztetésnek mi az alapja. A kérelemnek tehát tartalmaznia kell azokat a paramétereket,

melyek alapján a Bíróság körvonalazhatja az eldöntendő kérdést és a Kormány észrevételeket tehet az elfogadhatóság kérdésében illetve az ügy érdemében, amennyiben a Bíróság felszólítja erre. Ebben az összefüggésben azt is figyelembe kell venni, hogy a különbségtétel indokai jelentősen különbözhetnek az összehasonlított csoport vagy csoportok illetve a szóbanforgó elbánás függvényében. Ennélfogva a Bíróság számára nem elfogadható, az az érvelés, hogy a kérelemben pusztán a 14. Cikkre történt hivatkozás elegendő ahhoz, hogy ugyanerre a Cikkre hivatkozva a továbbiakban bármilyen további panasz előterjeszthető legyen.

96. A Bíróság megjegyzi, hogy az állami szektorban különböző munkaköri kategóriákban dolgozó öregségi nyugdíjasok közötti megkülönböztetéssel kapcsolatban a jelen esetben előterjesztett panaszt a kérelmező 2015. február 9. előtt semmilyen korábbi beadványában nem említette, még a tényállással kapcsolatos háttéranyagokban sem. A Bíróság álláspontja szerint ez a panasz különbözik attól, amely a magán és közszférában munkát vállaló nyugdíjasok közötti megkülönböztetésen alapul. Azt sem lehet elmondani, hogy ez a panasz olyan szoros kapcsolatban lenne az eredeti kérelemmel, amely lehetetlenné tenné önálló vizsgálatát.

97. Ennélfogva a Bíróság megállapítja, hogy az állami alkalmazásban álló nyugdíjasok közötti megkülönböztetéssel kapcsolatos panaszt a kérelmező a 2015. február 9-én benyújtott beadványában terjesztette elő. A Kamara döntésével ellentétben a Nagykamara megállapítja, hogy a kérelemnek ez a része a hathónapos határidőt követően került előterjesztésre, és ezért az Egyezmény 35. Cikk 1. és 4. pontja alapján elfogadhatatlan, függetlenül attól, hogy a hathónapos időszak 2013. július 1-jén kezdődött, amikor a kérelmező nyugdíját felfüggesztették, vagy 2013. szeptember 27-én, amikor a kérelmező fellebbezésére indult eljárást az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság megszüntette.

98. Ennélfogva Nagykamara nem jogosult a kérelem ezen részének vizsgálatára és az alábbiakban a kérelmezőt ért sérelemnek csak azt a részét vizsgálja érdemben, amely az állami és magánszférában dolgozó öregségi nyugdíjasok megkülönböztetésével kapcsolatos.

B. Érdemi kérdések

99. A Bíróság megvizsgálja kérelmező 14. Cikk és az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikk együttes alkalmazásán alapuló panaszát, mely szerint őt, mint közszférában dolgozó öregségi nyugdíjast megkülönböztették a magánszférában dolgozó öregségi nyugdíjasoktól. A kérelmező előadta, hogy az utóbbiak nyugdíját tovább folyósították, míg az ő nyugdíját felfüggesztették a közszférában fennálló munkaviszonyának időtartamára.

Az Egyezmény 14. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

1. A Kamara ítélete

100. A kérelmező által benyújtott panasz tekintetében a fenti 99. pont keretei között megállapított hatáskör korlátai között a Nagykamara megállapítja, hogy a Kamara az Egyezmény 14. Cikkét alkalmazhatónak találta, elfogadva, hogy az ügy érdemében az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikk alkalmazandó. Mindezt azért, mert a kérelmező nyugdíjának folyósítását azon az alapon tagadták meg, hogy a közszférában dolgozik, mely a 14 Cikk alkalmazása szempontjából „egyéb helyzet”-nek minősül. Ezen kívül a Kamara nézete szerint a Kormány által előterjesztett érdemi ellenérv szempontjából a közszférában és magánszférában dolgozó nyugdíjasok hasonló helyzetben vannak, mivel a munkavállalóknak nincs szükségük a munkabért helyettesítő összegre.

101. A Kamara figyelembe vette továbbá azt is, hogy a kifogásolt intézkedés alkalmas volt-e arra, hogy bizonyos mértékben csökkentse a közkiadásokat, és elfogadta, hogy a megkülönböztető elbánást bevezető jogalkotás célja – vagyis a „közpénzek” védelme – legitim célnak tekinthető. Megállapította azonban, hogy a közszférában és a magánszférában alkalmazott nyugdíjasok között az öregségi nyugdíjra való jogosultság szempontjából tett i megkülönböztetés nem alapult „objektív és ésszerű indokon”, mivel mindkét csoport tagjai munkabért kaptak, és a magánszférában alkalmazott nyugdíjasoknak kifizetett nyugdíj ugyancsak főlegesen közkiadásnak lehetne tekinthető. Ezen az alapon megállapította, hogy megsértették az Egyezmény 14. Cikkét együtt alkalmazva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkével.

2. A felek előadásai a Nagykamara előtti eljárásban

(a) A kérelmező

102. A kérelmező előadta, hogy mivel az alperes Állam kötelező nyugdíjrendszert alkalmazott, a Bíróság kialakult joggyakorlata szerint az említett rendszer alapján fennálló jogaiba való beavatkozást az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke alapján kell elbírálni és a rendszer bármely változtatásának meg kell felelnie az Egyezmény 14. Cikkében foglaltaknak. Hangsúlyozta, hogy a többi öregségi nyugdíjassal azonos helyzetben volt és nyugdíjának folyósítását kizárólag azon az alapon függesztették fel, hogy egyidejűleg a közszférában vállalt munkát, amely a 14. Cikkben szereplő „egyéb helyzet”-nek minősül.

103. A Kormány előadásával ellentétben, az Európa Tanácsnak nincs olyan Tagállama, mely a nyugdíj kifizetés tekintetében hasonló megkülönböztetést alkalmazna a köz- és magánszektorban dolgozó személyek között. Bármely fennálló megkülönböztetés a korkedvezményes nyugdíjjal függ össze és ennél fogva a jelen üggyel nincs összefüggésben.

104. A kérelmező előadta továbbá, hogy az elbánásbeli különbségnek nem volt objektív és indokolt alapja.

105. Először, nem volt legitim cél. Mivel a nyugdíjba vonulást követően sok nyugdíjas mentesült a tilalom alól, nem valósult meg az 1997-es Nyugdíjtörvénynek az a célja, hogy felszámolják az állami nyugdíj és a munkabér párhuzamos folyósítását. Az sem fogadható el, hogy a nyugdíj és a munkabér halmozódásának megtiltása közérdeknek minősüljön anélkül, hogy megjelölnék, hogy az így felszabadult összegeket mire használják fel; ezt a Kormány sem igazolta.

A kérelmező tudomásul vette, hogy az ország gazdasági rendszerének egy súlyos gazdasági válságban általános gazdaságpolitikai intézkedésekkel történő védelme legitim célnak minősül. De Magyarország, melyet (mint egész Európát is) a globális gazdasági válság 2008-ban érintette, nem szorult ilyen gazdaságvédelmi intézkedésekre öt évvel később, amikor az EU túlzott deficit eljárását már lezárták, a gazdasági válságot lezártak nyilvánították és a nyugdíjplafont eltörölték. Ezen kívül a tilalom nem volt időleges, hanem a javuló gazdasági helyzet ellenére továbbra is hatályban maradt.

106. Másodszor, nem volt ésszerű arányosság az elérni kívánt cél és az alkalmazott intézkedés között. A nyugdíjak és munkabérek halmozódásának tilalma csak a nyugdíjasoknak egy nagyon kis csoportját érintette, és az elért megtakarítás jelentéktelen volt, míg a kérelmező kénytelen volt elviselni a teljes nyugdíjának elvesztését. Ezen kívül, a kérelmezőtől nem volt elvárható, hogy feladja a munkaviszonyát és a magánszektorban keressen munkát, mivel ez az érv a 14. Cikk alkalmazását kiüresítené.

(b) A Kormány

107. A Kormány azzal érvelt, hogy nem a központi költségvetés terhére kapják a fizetésüket azok, akik a nyugdíjba vonulást követően a magánszektorban vállalnak munkát, és ezért nem részesülnek duplán a közpénzekből. A Kormány nézete szerint ez a közszféra és magánszféra közötti olyan lényeges különbség, melynek a jogalkotás szempontjából döntő jelentősége van a szóbanforgó csoportok közötti egyéb hasonlóság ellenére, és nem tekinthetők ugyanolyan (analóg) helyzetben lévő csoportoknak. A Kormány hangsúlyozta, hogy a Bíróság ezt az álláspontot fogadta el a *Panfile* ügyben is (hiv. fent 28. pont). A Kamara a jelen ügyben hozott ítéletében nem indokolta a bevett esetjogi gyakorlatától való eltérést.

108. A nyugdíjak és munkabérek halmozásának tilalma olyan szempontból is indokolható, hogy milyen egyéb megkülönböztető

sajátosságai vannak a közszolgálatban és magánszférában dolgozó munkavállalóknak. Így, a közsféra munkavállalói esetén az Állam az adott pozíció tekintetében nemcsak az adott munkaviszonnyal kapcsolatos politika szabályozója, hanem munkáltató is. Ezért az Állam az alkalmazottai tekintetében közvetlenül végrehajthatja a munkaerő-politikáját, anélkül, hogy magánjogi jogviszonyokba avatkozna bele, amely elkerülhetetlen lenne a magánszektorban dolgozók esetén.

109. A Kormány előadása szerint további különbség, hogy a közalkalmazottaktól fokozott lojalitás várható el az Állam felé, és olyan etikai szabályoknak kell megfelelniük, amely a magánszektorban nem alkalmazandó. A nyugdíj felfüggesztése a joggal való visszaélés elkerülésének etikai normáját tükrözte. Még ha nem is volt jogellenes a nyugdíjba vonulás nélküli nyugdíj elfogadása, mégsem tekinthető etikusnak abban az értelemben, hogy a közösség hátrányára biztosított maximális egyéni előnyöket.

(c) A harmadik fél beavatkozó érvei

110. Az ETUC előadta, hogy mivel a társadalombiztosításhoz való jog kiemelkedő fontosságú alapvető társadalmi jog, ezért a juttatások megállapítása során nincs helye megkülönböztetésnek a biztosított személyek között.

3. A Nagykamara értékelése

(a) Releváns alapelvek

111. A Bíróság következetes joggyakorlata szerint a 14. Cikk az Egyezmény és a csatolt Jegyzőkönyvek kiegészítését szolgálja. Nincs önálló léte, mivel kizárólag a biztosított „jogok és szabadságok gyakorlásával kapcsolatban” alkalmazható. Bár a 14. Cikk alkalmazása nem feltételezi az említett rendelkezések megsértését – és ebből a szempontból önálló – csak abban az esetben alkalmazandó, ha a szóbanforgó ügy körülményei valamely másik szakasz hatálya alá tartoznak. A megkülönböztetés 14. Cikkben foglalt tilalma túlterjed a jogokon és szabadságokon, melyek biztosítására az Egyezmény és a csatolt Jegyzőkönyvek minden egyes Államot kötelezik. Azokra a további jogokra is alkalmazandók, melyek valamely egyezményi rendelkezés olyan általános hatálya alá tartoznak, és melyek biztosítását az Állam önként vállalta (ld. a nagy számú eset között *Biao v. Denmark* [GC], no. 38590/10, § 88, ECHR 2016; *İzzettin Doğan and Others v. Turkey* [GC], no. 62649/10, § 158, ECHR 2016; *Carson and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 42184/05, § 63, ECHR 2010; és *E.B. v. France* [GC], no. 43546/02, §§ 47-48, 22 January 2008).

112. A 14. Cikk alkalmazása szempontjából akkor merül fel probléma, ha analóg, vagy a releváns szempontból hasonló helyzetben lévő személyek tekintetében figyelhető meg eltérő elbánás (ld. a nagy számú eset között

Khamtokhu and Aksenchik v. Russia [GC], nos. 60367/08 and 961/11, § 64, ECHR 2017; *X and Others v. Austria* [GC], no. 19010/07, § 98, ECHR 2013; és *Konstantin Markin v. Russia* [GC], no. 30078/06, § 125, ECHR 2012 (extracts)). Más szóval, az analóg helyzet fennállásának bizonyítása nem feltétlenül követeli meg azt, hogy az összehasonlítandó csoportok helyzete megegyezzen. A kérelmezőnek azt kell bizonyítania, hogy a panaszában foglaltakkal összefüggő szempontok figyelembevételével hasonló helyzetben volt ahhoz a csoporthoz, mely más elbánásban részesült (ld. *Clift v. the United Kingdom*, no. 7205/07, § 66, 13 July 2010). Azonban nem minden elbánásbeli különbség vezet a 14. Cikk megsértéséhez. Először, a Bíróság esetjogában kialakult, hogy csak azonosítható jellemvonásokon, „helyzetben” alapuló az elbánásbeli különbségek vezethetnek a 14. Cikk szerinti megkülönböztetéshez (ld. *Carson and Others*, cited above, § 61, és *Eweida and Others v. the United Kingdom*, nos. 48420/10 and 3 others, § 86, ECHR 2013 (extracts)). Másodszer, a különböző elbánás csak akkor minősül megkülönböztetőnek, ha nincs objektív és ésszerű indoka; más szóval nem legitim célokat szolgál vagy nincs ésszerű arányosság az elérni kívánt cél és az alkalmazott eszközök között. (ld. *Fabris v. France* [GC], no. 16574/08, § 56, ECHR 2013 (kivonatok); *Topčić-Rosenberg v. Croatia*, no. 19391/11, § 36, 14 November 2013; és *Weller v. Hungary*, no. 44399/05, § 27, 31 March 2009).

113. A Szerződő Államok bizonyos mértékű mérlegelési joggal rendelkeznek annak megítélése során, hogy egyébként hasonló helyzetekben fennálló különbségek milyen esetben kívánnak megkülönböztető elbánást. A mérlegelési jog a körülményektől, a szabályozás tárgyától és a háttértől függően változik. (ld. *Stummer v. Austria* [GC], no. 37452/02, § 88, ECHR 2011).

114. Az Egyezmény alapján nagy mérlegelési joggal rendelkezik az Állam, ha például a gazdasági vagy szociális stratégiával kapcsolatos általános intézkedésekről van szó. (ld. *Hämäläinen v. Finland* [GC], no. 37359/09, § 109, ECHR 2014). A nemzeti hatóságok közvetlen információkkal rendelkeznek saját társadalmukról és annak igényeiről, ezért egy nemzetközi bírónál alapvetően jobb helyzetben vannak annak eldöntésére, hogy mi a gazdasági vagy társadalmi érdek, ezért a Bíróság általában tiszteletben tartja a jogalkotó döntését, hacsak az nem „nyilvánvalóan nélkülözi az ésszerű indokot” (ld. *Carson and Others*, hiv. fent, 61. pont). Azonban bármilyen intézkedés születik is ezen az alapon, legyen az az általában fizetendő nyugdíj összegének csökkentése azt megkülönböztetés nélkül kell alkalmazni, és teljesíteni kell az arányosság követelményét (ld. *Lakićević and Others*, hiv. fent, 59. pont és *Stec and Others*, hiv. fent 55. pont). Mindenesetre, függetlenül az Állam mérlegelési jogától, az Egyezmény betartása tekintetében a végső döntés a Bíróság kezében van (ld. *többek között Konstantin Markin*, id. fent 126. pont).

115. Végül, az Egyezmény 14. Cikkével kapcsolatos bizonyítási teher tekintetében a Bíróság álláspontja szerint amennyiben a kérelmező bizonyítja megkülönböztetés fennállását, a Kormány feladata annak bizonyítása, hogy ez indokolt volt (ld. *Khamtokhu and Aksenchik*, id. fent, 65. pont; *Vallianatos and Others v. Greece* [GC], nos. 29381/09 és 32684/09, § 85, ECHR 2013 (kivonatok); és *D.H. and Others v. the Czech Republic* [GC], no. 57325/00, § 177, ECHR 2007-IV).

116. A jelen esethez hasonló ügyekben, ahol a kérelmezőt valamely kedvezménytől részben vagy egészben olyan alapon fosztottak meg, amelyre a 14. Cikk hatálya kiterjed, és ennek során a panasz az Egyezmény 14. Cikkére és az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkére együtt alkalmazva hivatkozik, az alkalmazandó mérce az, hogy a kérelmező panaszában foglalt feltétel hiányában jogosult lett volna-e a kérdéses kedvezmény igénybevételére, és ez a hazai jog alapján érvényesíthető jog lenne-e. Bár a az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv nem tartalmaz semmilyen társadalombiztosítási kedvezményhez való jogot, az Államnak mégis be kell tartania a 14. Cikk rendelkezéseit, ha ilyen juttatás kifizetését vállalja (ld. *Stec and Others*, id. fent, 55. pont, további hivatkozásokkal).

(b) A fenti elvek alkalmazása a jelen esetben

(i) A 14. Cikk alkalmazása

117. A fenti 112. és 117. pontokban említett elvekből az következik, hogy a kérelmező panasa nyilvánvalóan az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének hatálya alá tartozik és a 14. Cikk alkalmazandó. Ezt a felek egyébként nem is vitatták.

(ii) Analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzet fennállása

118. Amint azt a fenti 113. pontban jeleztük, az első kérdés, hogy a kérelmező, aki öregségi nyugdíjasként közalkalmazotti állást vállalt, analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzetben volt azokkal a nyugdíjasokkal, akik a magánszektorban vállaltak munkát.

119. A kérelmező állítása szerint helyzete releváns szempontból valóban hasonló volt a magánszektorban alkalmazott öregségi nyugdíjra jogosultak helyzetéhez, és a Kormány különösen a Bíróság *Panfile* ügyben (hiv. fent) hozott ítéletére hivatkozva vitatta ezt az állítást.

(a) Általános megfontolások

120. A Bíróság emlékeztet arra, hogy a megkülönböztető elbánás az Egyezmény 14. Cikkének alkalmazása szempontjából csak akkor vethet fel a megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos problémát, ha a megkülönböztető elbánásban részesülő személyek a releváns szempontból hasonló helyzetben vannak, figyelemmel az adott körülmények között a körülményeiket meghatározó jellemző elemekre. A Bíróság megállapítja,

hogy a különböző helyzetekre jellemző illetve azok összehasonlíthatóságát meghatározó elemeket a vita tárgyának és a különbségtételt megtestesítő intézkedésnek a fényében kell mérlegelni.

121. Általános kiindulópontként a Bíróság először azt mérlegeli, hogy a Szerződő Felek az Egyezményből fakadó kötelezettségeik kontextusában szükségszerűen nagy mozgástérrel rendelkeznek az állami feladatok és a közszolgálat megszervezése terén, beleértve a közsférában történő munkaviszonyokat és azok feltételeinek meghatározását.

Másodszor, intézményi és funkcionális okokból a közsférában és a magánszférában létrejött munkaviszonyok között tipikusan jelentős jogi és ténybeli különbségek lehetnek, nem beszélve az államhatalom szuverén gyakorlásáról és az alapvető közszolgálati feladatok ellátásáról. A közalkalmazottak, a magánszektor munkavállalóitól eltérően, az Állam szuverén hatalmának gyakorlására jogosultak, ezért feladataik és munkáltatójukkal szembeni lojalitási kötelezettségük más természetű, bár ennek konkrét mértéke az általuk ellátandó konkrét feladattól függ.

Harmadszor, a fentiek eredményeképpen nem feltételezhető, hogy a munkaviszony feltételei, ideértve a pénzügyi feltételeket és a munkaviszonyhoz kapcsolódó szociális kedvezmények előfeltételeit, hasonlóak legyenek közsférában és a magánszférában, és ezért az sem várható el, hogy a munkavállalók ezen kategóriái releváns szempontból hasonló helyzetben legyenek. Egy másik fontos különbség ebben az összefüggésben az, hogy az állami alkalmazottak munkabérét és a munkaviszonyhoz kapcsolódó társadalombiztosítási járandóságokat a magánszektorral ellentétben az Állam fizeti.

122. A fent említett mindhárom szempontot különböző módokon széles körben figyelembe veszi a hosszú ideje megalapozott esetjog, mely szerint a közalkalmazottak és a magánszféra alkalmazottai nem összehasonlítható kategóriák.

123. Az első ilyen eset a *Valkov and Others* (id. fent 117. pont) ügy, ahol a Bíróság azt állapította meg a nyugdíjplafon bevezetésének az Egyezmény 14. Cikke és az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke együttes olvasatában történt vizsgálata során, hogy nem egy nemzetközi bíróság feladata annak megállapítása, hogy egy Szerződő Állam hatóságai érvényes különbséget tettek-e két munkavállalói csoport között. Az ilyen különbségtétel politikai döntést igényel mely alapvetően a hazai hatóságoknak van fenntartva, amelyek közvetlen demokratikus felhatalmazással bírnak és egy nemzetközi bíróságnál jobb helyzetben vannak a helyi igények és feltételek felmérésére. A Bíróság megjegyzi azt is, hogy a Bíróság és a korábbi Bizottság is szembesült már egyes Szerződő Államok által nyugdíjakkal kapcsolatban a közalkalmazottak és magánszférában dolgozók közötti megkülönböztetéssel (ld. fent 117. pont további hivatkozásokkal).

124. A második típusba illő körülmények, mint figyelembe vett releváns elemek a *Heinisch v. Germany* (no. 28274/08, § 64, ECHR 2011 (kivonatok)) ügyben találhatók, bár a kontextus nem kapcsolódik a 14. Cikk szerinti megkülönböztetési tilalomhoz. A szóbanforgó ügyben a Bíróság az Egyezmény 10. Cikk 2. pontja alapján vizsgált szólásszabadság-korlátozási ügyben azt állapította meg, hogy az alkalmazottak munkáltatójuk felé fennálló lojalitási kötelezettsége a közalkalmazottak esetében nyilvánvalóbb lehet, mint a magánjogi alapon létrejött munkaviszonyokban

Ebben az összefüggésben szintén érdekes, hogy míg a fenti esetek a hazai jog alapján különböző helyzetbe tartozó alkalmazottak megkülönböztető elbánásával kapcsolatban az Egyezményben biztosított anyagi jogi garanciák értelmezésére és alkalmazására vonatkozik (vagyis az első esetben az Egyezmény 14. Cikke, együtt alkalmazva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkével, míg a második esetben az Egyezmény 10. Cikkével), a Bíróság a tisztességes eljárás garanciáival kapcsolatban is elfogadott bizonyos különbségtételeket a 6. Cikk 1. pontjával kapcsolatban polgári ügyekben közalkalmazottakkal kapcsolatban felmerült jogvitákkal összefüggésben. Így a korábbi *Pellegrin* doktrína (ld. *Pellegrin v. France* [GC], no. 28541/95, § 67, ECHR 1999-VIII), - mely később *Eskelinen* mérce (ld. *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], no. 63235/00, § 62, ECHR 2007-II), néven vált ismertté - továbbfejlesztésével kapcsolatban a Bíróság elfogadta, hogy az Állam jogos érdekében áll az alkalmazottak perindítási jogának ellenőrzése, azon az alapon, hogy „elsősorban a Szerződő Államok, mégpedig a kompetens nemzeti jogalkotó, és nem a Bíróság feladata a közszolgálat azon területeinek a meghatározása, ahol az Állam részére a szuverenitás alapján fenntartott diszkrecionális jog előtt a magánszemélynek meg kell hajolnia” (ld. fent 61. pont).

Bár a *Heinisch* and *Eskelinen* ügyben tett megállapítások nem az Egyezmény 14. Cikkének alkalmazására tekintettel, a megkülönböztető bánásmóddal kapcsolatban születtek, mégis rávilágítanak a Bíróság álláspontjára azokkal a megkülönböztető jegyekkel kapcsolatban, melyek a közhatalom és közéleti funkciók közalkalmazottak általi gyakorlásával kapcsolatosak, összevetve a munkavállalók más csoportjaival.

125. A harmadik típusba illő körülményekkel a (fent hiv.) *Panfile* ügyben foglalkozott a Bíróság, melyben a 14. Cikk és az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv együttes alkalmazásán alapuló panaszt bírált el, és ahol a köz- és magánszférában dolgozó munkavállalók munkabérének forrása közötti különbség (vagyis állami illetve magánszférából származó finanszírozás) ahhoz a következtetéshez vezetett, hogy a két kategóriába tartozó személyek helyzete a 14. Cikk szempontjából nehezen tekinthető analógnak vagy releváns szempontból hasonlóknak (ld. *Panfile* id. fent 28. pont).

126. Míg a fenti elemzés a három különböző szempont fontosságát mutatja a Bíróság esetjogának tükrében, a jelen ügy felvetette annak szükségességét, hogy egy negyedik körülményt is figyelembe vegyünk,

mégpedig az Állam mint munkáltató eljárását. Ez a szerep eltér attól, amikor az Állam a munkaviszonyok minimális feltételeit szabályozza és a közvetlen ellenőrzésén kívül eső szektorokban létrejött munkaviszonyokhoz kapcsolódó szociális és jóléti kedvezmények biztosítását látja el. Különösen, az Állam és az állami szervek mint munkáltatók nincsenek a magánszféra munkáltatóival hasonló helyzetben, sem a működési környezetüket képező intézményi keretek, sem tevékenységük pénzügyi alapjai szempontjából; mind a finanszírozási alapok, mind a pénzügyi nehézségek és válságok kezelésére rendelkezésére való intézkedési lehetőségek jelentősen különböznek.

127. Végül, függetlenül a fenti köz- és magánszféra összehasonlítástól, szintén meg kell jegyezni, hogy még a különböző kategóriákba tartozó szakemberek összehasonlítása esetén is, az Egyezmény intézményei alkalmatlanok arra, hogy tekintetbe vegyék a különböző funkciókat ellátó személyek analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzetét, így a *Valkov and Others* (hiv. fent 117. pont) ügyben a Bíróság semmilyen következtetést nem vont le a kérelmező azon érveiből, melyek az összehasonlítandó csoportok tagjai által ellátott feladatok különböző természetéből adódtak. A Bíróság több olyan korábbi határozatra hivatkozott, ahol a szóban forgó különböző helyzetek között nem talált hasonlóságot azon az alapon, hogy „mindegyiket olyan jogok és kötelezettségek csoportja jellemezte, melyek alapján mesterséges lenne valamely meghatározott aspektust elhatárolni” (ld. *Van der Musselle v. Belgium*, 23 November 1983, § 46, Series A no. 70, ahol magánpraxissal rendelkező, és jogsegélyszolgálatot ellátó ügyvédekkel szembeni elbánást vetették össze egyéb jogi, vagy jogi asszisztensi foglalkozásokkal, és ahol a rászorulóknak részére nyújtott ingyenes jogi szolgáltatás jogászok részére történő előírása került összehasonlításra ugyanezen követelmény orvosi, állatorvosi, gyógyszerészeti és fogorvosi szakmák esetében; ld. szintén *Allesch and Others v. Austria*, no. 18168/91, Bizottsági döntés, 1993. december 1, nincs közzétéve, mérnökök és más szabadfoglalkozásúak nyugdíjjogosultságának összehasonlításáról; és *Liebscher and Others v. Austria*, no. 25170/94, Bizottsági határozat, 1996. április 12. (nincs közzétéve) magánpraxissal rendelkező jogászok és hites könyvvizsgálók összehasonlítása korlátolt felelősségű társaság alapításának lehetőségével kapcsolatban).

128. Így fenti általános megfontolások fényében a Bíróság megvizsgálja a jelen eset körülményeit, figyelembe azt, hogy a megkülönböztető elbánásra vonatkozó panaszt benyújtó kérelmezőt terheli annak bizonyítása, hogy az „analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzet” (ld. 113. pont fent) fennáll.

(β) *Analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzetben volt-e a kérelmező*

129. A jelen eset körülményeit vizsgálva Bíróság megállapítja, hogy annak tárgya a magyar kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer keretében megállapított öregkori nyugdíj mely rendszerhez mind az állami, mind a magánszféra alkalmazottai kapcsolódtak, és melyhez ugyanúgy, és ugyanolyan mértékben hozzájárultak. Ez a rendszer mindkét csoport számára biztosította a nyugdíjjogosultságot, függetlenül attól, hogy korábban az állami, vagy a privátszférában dolgoztak-e (ld. 21-21. pont fent). Ennek megfelelően a közszférában dolgozó alkalmazottaknak folyósított öregkori nyugdíj forrása ugyanaz, mint a privátszférában dolgozók nyugdíja. Mindazonáltal ez önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy a közszférában dolgozó nyugdíjasok, és a magánszférában újraalkalmazott nyugdíjasok helyzete a jelen ügy eldöntése tekintetében releváns szempontból hasonló.

130. A Bíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy az 1997-es Nyugdíjtörvény 83/C. §-ának hatálybalépését követően a kérelmező nyugdíjat követő közalkalmazotti munkaviszonya eredményezte nyugdíjának felfüggesztését. Pontosan az volt a helyzet, hogy közalkalmazottként munkabért kapott az Államtól, amely összeférhetetlen volt azzal, hogy ugyanebből a forrásból párhuzamosan öregkori nyugdíjat folyósítsanak neki. Pénzügyi, szociális és munkaerő politikai okokból bevezették a kifogásolt tilalmat, mely szerint az állami költségvetésből nem fizethető ki párhuzamosan nyugdíj és munkabér, melynek célja az alperes Állam nyugdíjrendszere pénzügyileg fenntarthatatlan elemeinek korrigálása volt. A problémás nyugdíjrendszer reformjára irányuló lépések az állami kiadások, és adósság csökkentésére hozott intézkedések részét képezték. Ez nem akadályozta meg, hogy a magánszférában dolgozók párhuzamosan kapjanak nyugdíjat és munkabért, mivel, munkabérük a közszférában dolgozókkal ellentétben nem állami, hanem magán forrásból származik, amely az állam közvetlen ellenőrzésén kívül esik. Amint a fenti 126. pont is tartalmazza, a *Panfile* ügyben köz- és magánszférában dolgozó munkavállalók munkabérének forrása tekintetében fennálló különbség vezette a Bíróságot arra a döntésre, hogy e két kategóriába tartozó személyek a 14. Cikk szempontjából nehezen tekinthetők analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzetben lévőknek.

131. A Bíróság megjegyzi továbbá, hogy a magyar jog szerint a magánszférában kötött munkaszerződéseket és a közszférában kötött munkaszerződéseket külön kategóriának tekintik (ld. 20. pont fent). Ezenkívül a kérelmező speciális közalkalmazotti foglalkozása sem vethető egybe a a magánszféra semmilyen szakmájával sem, és ő maga sem javasolt semmilyen összehasonlítást. Végül, ami a kérelmező munkaviszonyát érinti, itt az Állam nemcsak szabályozóként és standardok felállítójaként, hanem munkáltatóként is eljár. A fenti 127. pontban megfogalmazott megállapítások alapján a Bíróság fontosnak tartja, hogy az Állam feladata

volt munkáltatóként meghatározni a munkavállalóra vonatkozó feltételeket, és a Nyugdíjbiztosítási Alap irányítójaként a nyugdíjak kifizetésének feltételeit.

(iii) Következtetés

132. A jelen ügy valamennyi vonatkozását figyelembe véve a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező nem bizonyította, hogy közalkalmazottként, ahol munkaviszonya, javadalmazása, és szociális járandóságai az állami költségvetésből származtak, releváns szempontból a magánszektorban alkalmazott nyugdíjasokhoz hasonló helyzetben volt.

133. Ebből következően nem történt megkülönböztetés, ezért nem sértették meg a 14. Cikket az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1.Cikkével együtt alkalmazva.

A BÍRÓSÁG A FENTIEK ALAPJÁN

1. Egyhangúan *megállapítja*, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét önálló alkalmazásban nem sértették meg;
2. Egyhangúan *megállapítja*, hogy a közszférában dolgozó nyugdíjasok egyes kategóriái közötti állítólagos megkülönböztető elbánással kapcsolatos panasz elkésett, ezért az Egyezmény 35. Cikk 1. és 4. pontja szerint elfogadhatatlan;
3. Tizenegy a hat szavazattal *megállapítja*, hogy nem sértették meg az Egyezmény 14. Cikkét együttesen alkalmazva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkével.

Készült angol és francia nyelven, kihirdetve az Emberi Jogok Épületében Strasbourgban, 2017. szeptember 5. napján.

Søren Prebensen
Jegyzőkönyvvezető-helyettes

Guido Raimondi
Elnök

Az Egyezmény 45. Cikk 2. pontja és a Bíróság Szabályzata 74. Szabály 2. pontja alapján az alábbi párhuzamos véleményeket csatolják az ítélethez:

- (a) O’Leary and Koskelo bírók közös párhuzamos véleménye;
- (b) Ranzoni bíró párhuzamos véleménye;
- (c) Sajó, Vehabović, Turković, Lubarda, Grozev és Mourou-Vikström Joint bírók különvéleménye.

G.R.

S.C.P.

O'LEARY ÉS KOSKELO BÍRÓK KÖZÖS PÁRHUZAMOS VÉLEMÉNYE

A. Bevezetés

1. Míg teljesen egyetértünk a többségi ítélettel abban a tekintetben, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét sem önmagában, sem az egyezmény 14. Cikkével együtt alkalmazva sem sértették meg, szükségesnek tartjuk, hogy párhuzamos véleményt írjunk az utóbbi rendelkezésekkel kapcsolatban benyújtott, megkülönböztetésre vonatkozó panasz ügyében hozott többségi döntés indoklásával kapcsolatban.

2. Sajnáljuk, hogy a Nagykamara nem ragadta meg a lehetőségét annak, hogy finomítsa, vagy megfelelően kidolgozza a Bíróság esetjogát az egyezmény 14. Cikkének keretében alkalmazandó összehasonlításokkal kapcsolatban. A jelenlegi esetjog kidolgozatlan, és bizonyos esetekben tisztázandó, mivel az összehasonlíthatósági mérce gyakran elnagyolt, és a hangsúly alapvetően, sőt kizárólag az indokon és/vagy az arányosságon van¹. Nem azt javasoljuk, hogy a hazai bíróságok tiltott alapon gyakorolt megkülönböztető bánásmód esetén mindig a merev, három lépésből álló, összehasonlíthatóság, indokoltság, és arányosság ebben a sorrendben alkalmazott értékelését kövessék². Úgy gondoljuk azonban, hogy a jelen ügy különösen jól mutatja be, hogy milyen problémákat okoz, különösen a társadalombiztosítás, és a nyugdíjak területén, ha a Bíróság az összehasonlító személyének kérdésére nem fordít megfelelő figyelmet, és ennek definícióját nem adja meg kellő alapossággal.

3. Mielőtt a többségi ítéletben felvetett összehasonlíthatósági kérdéseket vizsgálnánk, szükségesnek tartjuk, a jelen ügy tényállásának egyes kérdéseit tisztázni.

1. Ld. például *Spadea and Scalabrino v. Italy*, 28 September 1995, §§ 45-47, Series A no. 315-B; *Chassagnou v. France* [GC], nos. 25088/94 and 2 others, §§ 91-95, ECHR 1999-III; and *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v. Italy* (no. 2), no. 26740/02, §§ 48-57, 31 May 2007.

2. Ld. például Baroness Hale ítélete az *AL (Serbia) (FC) (Appellant) v. Secretary of State for the Home Department* [2008] UKHL 42 annak magyarázata képpen, hogy az ilyen merev megközelítés sok esetben alkalmatlan, vagy szükségtelen. Lásd még C. McCruddon, "Equality and Non-Discrimination" in D. Feldman et al., *English Public Law*, OUP, 2004, a hazai és európai jog megkülönböztetéssel kapcsolatos rendelkezéseinek különbségei, és az összehasonlító által betöltött különféle szerepekből származó következmények tekintetében.

B. A Nagykamara előtti eljárásra okot adó hazai ügy háttere

4. Amikor a Nagykamara döntését kéri abban a kérdésben, hogy vajon az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke, az Egyezmény 14. Cikkével együtt alkalmazva milyen következményeket fűz a kérelmezőt érintő és egy nagyobb országos projekt részét képező jogalkotási nyugdíjreformhoz, nem csak kíváncsi, de szükséges is, hogy a Bíróság rendelkezésére álljanak a nemzeti nyugdíjrendszerrel, a kifogásolt reformmal, és a kérelmező egyéni körülményeivel kapcsolatos releváns információk. Ha a megkülönböztetéssel kapcsolatos igény sikere vagy megghiúsulása elsősorban a releváns összehasonlító csoport azonosításán múlik, ez a részletkérdés nem pusztán hasznos, hanem alapvető.

5. A Nagykamara előtti eljárás iratai, hasonlóan a Kamara eljárásának irataihoz, sajnos hiányosak. Ez kétségtelenül annak köszönhető, hogy a Bíróság elé kerülő jogi kérdéseket hazai bíróság nem vizsgálta. A kérelmező egyetlen jogorvoslatot vett igénybe helyi szinten, mégpedig az Országos Nyugdíjbiztosítási Alaphoz közigazgatási eljárás keretében benyújtott fellebbezést (ld. a többség által hozott ítélet 16-17. és 21. pontjai). Miután ez a hatóság a kérelmező tájékoztatási kötelezettségének elmulasztására hivatkozva megszüntette az eljárást, nem történt további lépés helyi szinten. Az alperes Állam nem nyújtott be kifogást az Egyezmény 35. Cikk 1. pontja alapján a hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítésének elmulasztása miatt, és a Bíróság – jelenlegi joggyakorlata szerint – saját hatáskörben nem vizsgálja ezt a kérdést.³ Ilyen körülmények között a Bíróság információ-

3. Ld. például *International Bank for Commerce and Development and Others v. Bulgaria*, no. 7031/05, 2 June 2016, § 131, és az ott hivatkozott esetjogot. Ezzel szemben, a Bíróság egyértelmű gyakorlata szerint nem utasítja el a kérelmet a hathónapos szabály vagy más elfogadhatósági problémák miatt, pusztán azért, mert ezzel kapcsolatban a Kormány nem támasztott kifogást (ld. például *Blečić v. Croatia* [GC], no. 59532/00, §§ 67-68, ECHR 2006-III). Annak indoka, hogy a fenti szabályt a Bíróság saját jogkörben alkalmazza, annak megelőzése, hogy múltbéli döntéseket határozatlan ideig megkérdőjelezhessenek, és hogy az említett szabály időbeli korlátot szabjon az adott intézkedés Egyezmény által létrehozott szervezetei általi felülvizsgálatának, valamint annak, hogy mind az egyének mind az Államok számára világos legyen az az időtartam, melynek leteltét követően a szóbanforgó felülvizsgálat nem lehetséges. Ennek ellenére, amint azt a Nagykamara a *Vučković and Others v. Serbia (preliminary objection)* [GC], nos. 17153/11 and 29 others, 25 March 2014 ügyben hozott ítéletének 70. pontja tartalmazza, a helyi jogorvoslati lehetőségek kimerítése nem kevésbé fontos kérdés: „Az Államok nem tartoznak nemzetközi szervezet előtt számot adni intézkedéseikkel kapcsolatban, mielőtt saját jogrendszerük keretében nem állt módjukban rendezni az ügyeket... Hangsúlyozni kell, hogy a Bíróság nem elsőfokú bíróság: Nincs hatásköre és nemzetközi bíróságként eljárva nem is helyes, hogy az alapelvi szinten és gyakorlatilag is a helyi bíróságokra tartozó alapvető tényállás feltárását vagy pénzbeli kompenzáció összegének megállapítását magába foglaló nagyszámú helyi ügyben döntést hozzon.” (kiemelés hozzáadva) Érdemes megfontolni, hogy a kimerítés szabályát egyben alapvető politikai szabálynak kellene tekinteni, melyre a Bíróság szükség eseténe saját jogán, saját kezdeményezésére is hivatkozhat.

ínséggel küzdött az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. pontja és az Egyezmény 14. Cikke alapján, ezeket a pontokat akár együtt akár önállóan alkalmazva meghozandó döntés szempontjából alapvető fontosságú információk tekintetében. Álláspontunk szerint ez a körülmény hátrányosan befolyásolta a jogi elemzés minőségét.

6. A többség által hozott ítélet tartalmaz valamifajta tényállásszerű áttekintést. A kérelmező 47 éves volt, amikor 2000-ben, 27 év szolgálat után és egy évvel azelőtt, hogy néhány nagyon kedvező korkedvezményes nyugdíjrendszert eltöröltek volna, az egyik ilyen lehetőséggel élve a rendőrség állományának tagjaként korkedvezményes nyugdíjba vonult⁴. A magyar törvényes nyugdíjkorhatár az adott időpontban 62 és 63 év között mozgott. A kérelmező csak 2016-ban, három évvel kérelmének a Bírósághoz való benyújtását követően érte el ezt a nyugdíjkorhatárt. A többség által hozott ítélet jelzi, hogy mind (egyes) közalkalmazotti mind pedig (egyes) magánszektor-beli munkavállalók jogosultak voltak a korkedvezményes nyugdíjba vonulásra⁵. Azonban a nyugdíjba vonulás feltételeit sehol sem ismertették részletesen⁶. Érdeemes megjegyezni, hogy a kérelmező jogosult lett volna 47 éves korának elérését követően is dolgozni a rendőrség kötelékében, mely esetben folytatta volna a nyugdíjárulék fizetését, és ennek következtében nyugdíja tovább emelkedett volna⁷. Szintén fontos adalék, hogy – amint azt az alperes Kormány hangsúlyozta – sem a kérelmező, sem az állami munkáltató nem fizetett további nyugdíjárulékot arra tekintettel, hogy a kedvezményes elbánás eredményeként hosszabb nyugdíjfolyósítási időszak. A kérelmező korkedvezményes nyugdíjjogosultság mellett először tizenkét évet dolgozott a magánszektorban, majd ezt követően közalkalmazott lett. A kifogásolt nyugdíjreformot 2012-ben fogadták el, akkor, amikor a kérelmező a magánszektorban helyezkedett el. A nyugdíjreform alapján a kérelmező nyugdíjjogosultságát a közalkalmazotti időszakra felfüggesztették. A közalkalmazotti jogviszonyát meg kellett volna szüntetnie, vagy vissza kellett volna térnie a magánszektorba, ha a nyugdíj további folyósítását szerette volna. Röviden, az állami forrásból származó nyugdíj és állami forrásból származó munkabér együttes alkalmazása kizárt volt. Ezt az információt csak a Kormány 2016. november 9-én tartott tárgyaláson elhangzott személyes előadásából lehetett összerakni, melyben a Kormány a Bíróság bírának felek részére feltett részletes kérdéseire válaszolt.

4. A választási lehetőségek relevanciája tekintetében ld. a többség által hozott ítélet 76-77. pontjait az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke szempontjából végzett mérlegeléssel kapcsolatban.

5. Ld. a többség által hozott ítélet 30. pontját.

6. Hasonló bizonytalanság és általánosítás érhető tetten a többség által hozott ítélet 31-43 pontjaiban prezentált összehasonlító anyagban.

7. Ld. a többség által hozott ítélet 22. pontját.

Nyilvánvaló, hogy ez a helyzet a bizonyítással kapcsolatos problémákat jelzi.

C. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét nem sértették meg

7. Ahogy korábban jeleztük, teljes mértékben egyetértünk a többség álláspontjával, mely szerint jelen esetben az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét nem sértették meg⁸. Az alábbiakban, a panasszal kapcsolatos indoklás elemeit csak olyan mértékben vizsgáljuk, amennyiben azok az összehasonlíthatóság értékelése szempontjából relevánsak.

D. A megkülönböztetésnek az Egyezmény 14. Cikke alapján történő elemzése és az összehasonlítás elemeinek kérdése

A megkülönböztetés 14. Cikk alapján történő elemzésének összetevői

8. A Bíróság állandó gyakorlatának megfelelően az Egyezmény 14. Cikke csak abban az esetben alkalmazható, ha a szóban forgó tényállás az Egyezmény valamely másik rendelkezésének hatálya alá tartozik⁹. A 14. Cikk nem feltétlenül tiltja a jogok és szabadságok gyakorlása tekintetében fennálló valamennyi elbánásbeli különbséget, még akkor sem, ha egy konkrét eset az Egyezmény valamely Cikkének hatálya alá tartozik: „[a] hazai hatóságok előtt rendszeresen felmerülnek olyan helyzetek és problémák, ahol a megkülönböztető bánásmód elkerülhetetlen, és ezért eltérő jogi megoldásokat kell alkalmazni; ezen kívül a jogi egyenlőtlenség rendszerint csak a való élet egyenlőtlenségeinek kiküszöböléseit szolgálja.¹⁰” Így a 14. Cikk alapján csak akkor merülhet fel jogsértés ha, „analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzetben lévő személyek között tesznek különbséget¹¹.” Ha ez fennáll, akkor a szóban forgó különbség akkor minősül megkülönböztetőnek, ha nincs objektív, és ésszerű indoka; más szóval ha nem legitim célok érdekében alkalmazzák, vagy nincs ésszerű arány az elérni kívánt cél és az alkalmazott eszközök között¹². Végül fontos emlékeztetni arra, hogy a 14. Cikk szerinti tiltólista hosszú, és ami még fontosabb, példálózó jellegű az „egyéb helyzet” kifejezésnek

8. Ld. a többség által hozott ítélet 60-84. pontjai.

9. Ld. *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, 28 May 1985, § 71, Series A no. 94.

10. Ld. a *“relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium”* (merits), 23 July 1968, § 10, Series A no. 6. ügy

11. Ld. a többség által hozott ítélet 113. pontján hivatkozott precedensek. .

12. Ld. például, *Stec and Others v. the United Kingdom* [GC], nos. 65731/01 és 65900/01, § 51, ECHR, 2006-VI.

köszönhetően, és annak, hogy a Bíróság ezt a kifejezést kiterjesztően értelmezi¹³.

Az összehasonlíthatósági mérce jelentősége

9. Majdnem minden olyan ügyben, ahol megkülönböztetéssel kapcsolatos panasz merül föl, alapvető jelentőségű, egy megfelelően kidolgozott és szigorú vizsgálati keret felállítása, és alkalmazása. Egyébként nagy a téves következtetés kockázata. Ez a kockázat két módon jelentkezhet: ha nem megfelelő vizsgálati keret alkalmazásával elemezzük a tényállást, akkor elkerülheti a figyelmünket, ha a megkülönböztetés indokolt („negatív tévedés”) vagy elkerülheti a figyelmünket, hogy a megkülönböztetés megállapítása alaptalan („pozitív tévedés”).

10. Az összehasonlíthatóság kérdésével kapcsolatban a szigorú analízis szükségessége a 14. Cikk vizsgálata során a „hasznót hasonlónal” arisztotelészi elv betartásának igényéből ered. A megkülönböztetéssel kapcsolatos panasz sikere első sorban azon múlik, hogy az összehasonlítandó személyek valóban hasonló helyzetben legyenek. Az összehasonlítandó csoport kiválasztása gyakran változtatja meg az ügy kimenetelét, és annak Bíróság általi kiválasztását néha kritizálják, önkényességre, vagy következetesség hiányára hivatkozva. Ezen hiányosság megalapozott bírálata alapján a Bíróságnak világos, és objektív összehasonlítási elveket kell felmutatnia¹⁴. Másodszor a 14. Cikk hosszú és példálózó jellegű tilalmi listájából az következik, hogy ha nem vesszük szigorúan azokat az ügyeket, ahol az összehasonlítandó csoport kiválasztása központi jelentőségű, minden „tojást” az indokoltság és ésszerűség kosarába helyezünk. Ebben az esetben, mint ahogy a Kamara előtti eljárásban a jelen ügyben is megtörtént, könnyen előfordulhat, a jogsértés megállapítása mivel

13. A Bíróság az „egyéb helyzet” fennállását *többek között* olyan esetben is megállapította, amikor a kifogásolt megkülönböztetés katonai beosztáson alapult (*Engel and Others v. the Netherlands*, 8 June 1976, Series A no. 22); a kérelmező tervezési engedélyének típusa (*Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland*, 29 November 1991, Series A no. 222); abból a szempontból, hogy a bérbeadó az Állam vagy magánszemély (*Larkos v. Cyprus* [GC], no. 29515/95, ECHR 1999-I); a kérelmező apasági jogának a formája (*Paulík v. Slovakia*, no. 10699/05, ECHR 2006-XI (KIVONATOK)); a fogvatartottra kiszabott büntetés típusa (*Clift v. the United Kingdom*, no. 7205/07, 13 July 2010); a kérelmező fiának állampolgársága vagy bevándorlási státusza (*Bah v. the United Kingdom*, no. 56328/07, ECHR 2011); vagy kis illetve nagy földrészlet tulajdonjoga (*Chassagnou*, id. fent).

14. Ld. tovább M. Bell, “Direct Discrimination” in D. Schiek, L. Waddington and M. Bell, *Cases, Materials and Texts on National, Supranational and International Non-Discrimination Law*, Hart Publishing, 2007, pp. 205-215, or A. McColgan, “Cracking the Comparator Problem: Discrimination, ‘Equal’ Treatment and the Role of Comparisons” (2006) *E.H.R.L.R.* 650.

a Kormány az objektivitás és az ésszerű indok kérdésében csak gyenge ellenérveket tud felsorakoztatni. Ennek messzire ható következményei lehetnek, nem csak az alperes Államban, de más olyan Államokban is, ahol hasonló társadalombiztosítási, és nyugdíj reformot vezetnek be¹⁵.

11. Amint korábban állítottuk, a hazai Bíróságok az eset körülményeitől a tiltott jogalaptól, vagy a felhozott indokok fényében szükséges Bírósági vizsgálattól függően jogosultak feltételezni a hasonlóságot, és az ügyet az indokoltság, és az arányosság szempontjából vizsgálni. A jelen ügghöz hasonló esetekben azonban, ahol a kérelmező közigazgatási fellebbezésére indult eljárás volt a hazai hatóságok számára az egyetlen félbeszakadt lehetőség a jelen panasz elbírálására, azt jelzik, hogy a Bíróság miért nem járhat el a fenti módon.

12. Így az első fontos kérdés egy 14. Cikkkel kapcsolatos elemzés során, hogy vajon két személy, vagy csoport analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzetben van-e. Amint fent jeleztük, csak akkor merülhet fel probléma a 14. Cikk alapján, ha ez a feltétel teljesül. A Bíróság ezt az alapelvet gyakran fogalmazza meg a (fent idézett) *Clift* ítélet 66. pontja alapján: „a kérelmezőnek azt kell bizonyítania, hogy figyelemmel panaszának egyedi természetére releváns szempontból hasonló helyzetben volt a megkülönböztető elbánásban részesülő más személyekhez képest.” Ez a hivatkozás álláspontunk szerint nem értékelhető úgy, hogy az ítélet alapjául szolgáló összehasonlítható csoport kiválasztását kizárólag a kérelmező diktálja, illetve kizárólag a kérelmező által a panaszban megfogalmazott módon lehet azt figyelembe venni. Egy adott tényállás jellemzőit meghatározó tényezők azonosítása olyan kérdés, mely egy ügy lényegének elbírálását érinti. A Bíróság ezt a jogi kérdést nem válaszolhatja meg pusztán oly módon, hogy vizsgálatát a megkülönböztetéssel kapcsolatos eset kérelmezője által felsorolt elemekre korlátozza. Hasonlót csak hasonlóval lehet összehasonlítani, de nagymértékben múlik az adott eset ténybeli vagy jogi körülményein, hogy releváns szempontból mi minősül „hasonlónak” vagy „különbözőnek”.

A Bíróság megállapítja, hogy a különböző helyzetekre jellemző illetve azok összehasonlíthatóságát meghatározó elemeket a vita tárgyának és a különbségtételt megtestesítő intézkedésnek a fényében kell mérlegelni.

15. A jelen esetben a Kamara (32-33. pont) csak korlátozott mértékben fogadta el a legitim célt (melyet, az Állami kiadások csökkentéseként határoztak meg). Mivel mindkét csoport tagjai kaptak munkabért, és mivel a magánszektorban munkát vállalók részére kifizetett nyugdíjak szintén főlegesen kiadásnak voltak tekinthetők, a Kamara a megkülönböztetést nem tekintette objektívnek, és ésszerűen megalapozottnak.

13. A *Clift* formula megfogalmazása a többség által hozott ítélet 121. pontjában – mely szerint az összehasonlíthatóságot „az adott körülmények között a körülményeiket meghatározó jellemző elemekre figyelemmel” és „a vita tárgyának és a különbségtételt megtestesítő intézkedésnek a fényében” kell eldönteni, ezért üdvözlendő. Ez az eljárás pontosabb, és a kontextussal jobban összefüggő vizsgálatot tükröz, melyet egyes 14. Cikk alapján indult ügyben már megfigyelhettünk, de nem mindegyikben¹⁶. Megjegyezzük, hogy a fentiek az Európai Unió Bíróságának az egyenlőség általános alapelvével kapcsolatos esetjogában hosszú ideje kialakult megfogalmazást is tükrözik¹⁷. A jellemző elemeket az állítólagos elbánásbeli megkülönböztetést előíró intézkedés tárgyának és céljának figyelembevételével kell vizsgálni¹⁸.

A kérelmező „ha nem” logikájának egyszerűsége

14. A kérelmező „ha nem” logikájának egyszerűsége a jelen ügyben jó példája annak, hogy milyen kockázatokat rejt magában egy túl általános vagy nem megfelelően konkretizált megközelítés. A kérelmező azt állítja,

16. A jelen ügy szempontjából különös jelentősége van a *Panfile v. Romania* (dec.), no. 13902/11, § 28, 20 March 2012: „...(ld. *Valkov and Others v. Bulgaria*, nos. 2033/04 and 8 others, § 117, 25 October 2011, és az abban található hivatkozásokat)” (hivatkozás hozzáadva).

Ld. a jelen esetszempontjából különösen fontos *Panfile v. Romania* (dec.), no. 13902/11, § 28, 20 March 2012 ügyet: „... a két kategóriába tartozók aligha tekinthetők a 14. Cikk alkalmazása szempontjából analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzetben lévőknek, mivel a kifogásolt intézkedés kontextusához kapcsolódó lényegi különbségtétel az, hogy jövedelmük különböző forrásból, vagyis egyrészt magán, másrészt állami költségvetésből származik. Ezzel kapcsolatban szintén megjegyzendő, hogy a Bíróság többször is szembesült már egyes Szerződő Államok által nyugdíjakkal kapcsolatban a közalkalmazottak és magánszférában dolgozók között tett megkülönböztetéssel (ld. *Valkov and Others v. Bulgaria*, nos. 2033/04 and 8 others, § 117, 25 October 2011, és az ott hivatkozott egyéb esetek)” (kiemelés hozzáadva).

17. Ld. például *Arcelor Atlantique*, EU:C:2008:728, paragraphs 25-26: „Az eltérő helyzeteket jellemző, és összehasonlíthatóságukat meghatározó elemeket a szóban forgó megkülönböztetést megfogalmazó közösségi jogalkotás tárgya és célja szempontjából kell meghatározni és mérlegelni. Az intézkedéssel érintett terület alapelveit, és céljait figyelembe kell venni...” Ld. hasonló alapon a nemek közötti egyenlőség terén, *Test-Achats*, EU:C:2011:100, paragraph 29: „ebből a szempontból hangsúlyozni kell, hogy az egyes helyzetek összehasonlíthatóságát a megkülönböztetést előíró EU intézkedés tárgyának és céljának fényében kell vizsgálni.”

18. Erre a finomított, részletezett és alaposabb megközelítésre a Bíróság saját esetjogában létező példákra ld. *Stummer v. Austria* [GC], no. 37452/02, §§ 90-95, ECHR 2011; *Carson and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 42184/05, §§ 83-90, ECHR 2010; *B. v. the United Kingdom*, no. 36571/06, 14 February 2012; *Giavi v. Greece*, no. 25816/09, §§ 50-53, 3 October 2013; *Valkov and Others*, id. fent 117. pont; és *Stubbings and Others v. the United Kingdom*, 22 October 1996, §§ 73-74, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV.

hogy mivel nyugdíjasként közalkalmazotti munkát vállalt állami fizetésért, hátrányos megkülönböztetést kellett elszenvedjen azokhoz a nyugdíjasokhoz képest, akik a magánszektorban vállaltak munkát¹⁹.

15. Ezt az egyszerű megfogalmazást alapul véve, és tekintettel arra, hogy a nyugdíjjogosultság szempontjából az első csoport különbözik a másodiktól, az ember hajlamos lenne egyetérteni a kérelmezővel. Sérülme a következőképpen foglalható össze: Ha nem folytattam volna a munkát a közszférában, továbbra is kapnám a nyugdíjamat, hasonlóan azokhoz, akik a nyugdíjba vonulást követően a magánszektorban helyezkedtek el. A kérelmező „ha nem” logikája alapján megkülönböztető bánásmód és a 14. Cikk hatálya állapítható meg azokra, akik a nyugdíjba vonulást követően releváns szempontból hasonló helyzetben vannak, és ennél fogva meg kellene vizsgálni, hogy volt-e az alperes Állam intézkedésének objektív indoka és a kifogásolt intézkedés arányos volt-e.

Az összehasonlítható csoport kiválasztási szempontjainak hiányossága a többség által hozott ítéletben elvégzett elemzésben

16. Nézetünk szerint alapvető volt, hogy a Kamara eljárásától eltérően, a többség helyesen döntött úgy, hogy részletesen foglalkozik az összehasonlítható csoport kiválasztásával. Ez vezetett ahhoz a döntéshez, hogy ellentétben a kérelmező állításaival, a két hivatkozott csoport nem volt analógnak vagy releváns szempontból hasonlóknak tekinthető²⁰.

17. A többség elemzése azonban arra a kérdésre korlátozódik, hogy a nyugdíjba vonulást követően közalkalmazotti munkát vállaló és a magánszektorban elhelyezkedők csoportja összehasonlítható-e a sérelmezett intézkedés szempontjából, mellyel az előbbi csoport számára megtiltották a nyugdíj és a munkabér halmozását, az utóbbi számára nem. Más szóval, az elemzés kizárólag arra a szempontra korlátozódott, hogy a kifogásolt intézkedés kihatott-e munkavállalók adott kategóriájára vagy sem.²¹

18. Ha a hatásra koncentrálnak a vizsgálatunkat, akkor egyes esetekben alátámasztható az a megállapítás, hogy a kérelmező és az általa kiválasztott összehasonlítható csoport nincs hasonló helyzetben. Ennek ellenére – különösen annak fényében, hogy a terület esetjoga folyamatosan finomodik - úgy véljük, hogy ez nem kizárható, és a jelen ügyben ugyanolyan fontos, hogy az összehasonlíthatóság szempontjából ne hanyagoljuk el, hogy eredetileg mi a forrása a nyugdíjjogosultságnak. Véleményünk szerint a a

19. Ld. a többség által hozott ítélet 103. pontja.

20. Ld. a többség által hozott ítélet 130-132. pontjait.

21. Ez természetesen *hatásában* megkülönböztető bármely intézkedésről legyen is szó, és ennél fogva inkább a hatásnak kell indokoltnak lennie, mint magának az intézkedésnek, de erre az elemzésre csak a megkülönböztető elbánás megállapítását követően kerülhet sor.

különvélemény elemei rávilágítanak arra, hogy ebből a szempontból a többség által hozott ítélet miért gyengébb az elvártnál.

19. Egy olyan ügyben mint a jelen eset, amely társadalombiztosítási és nyugdíj terén hozott intézkedésekkel kapcsolatos, az érintett személyek helyzetét meghatározó körülmények vizsgálatakor nemcsak a kedvezményezetteknek a kifogásolt intézkedés időpontjában fennálló körülményeit, és az intézkedés hatását kell figyelembe venni, hanem azokat a körülményeket is, amelyek magukat a jogosultságokat és kedvezményeket jellemzik, mégpedig azon az alapon, ahogy ezek keletkeznek és azok Állam általi biztosításának módját is. Közelebbről nézve, mivel hasonlóan kell összevetni, különböző nyugdíjjogosultságok, mint öregségi nyugdíj, rokkantsági nyugdíj, korkedvezményes nyugdíj, speciális céljuk, a jogosultság megszerzésének feltételei, és az általuk biztosított különleges jogok miatt nem, vagy legalábbis nem automatikusan tekinthetők releváns szempontból hasonló helyzetnek. Még az általános nyugdíjrendszer keretében megállapított nyugdíjak esetén²² is elmondható, hogy a korkedvezményes nyugdíj, ahol nyugdíjba vonuláskor a nyugdíjas még teljesen munkaképes, nem hasonlítható egyéb körülmények miatt nyugdíjra jogosultak helyzetével, ahogy eltérő előfeltételek és eltérő nyugdíjkorhatár alkalmazandó. A Bíróság korábban többször hangsúlyozta, hogy erőltetett különböző csoportok a kérelmező által hivatkozott hasonlóságot hangsúlyozni anélkül, hogy figyelembe vennénk, hogy a 14. Cikk szempontjából milyen különbségek állnak fenn²³.

20. Érdekes, hogy midőn a Nagykamara kizárja az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének alkalmazhatóságát, számos olyan megkülönböztető vonást hangsúlyoz, melyek a szóban forgó nyugdíjak különböző fajtáinak megkülönböztetését indokolják. Így, a többség által hozott ítélet 70. pontjában hangsúlyozzák, hogy különbségtétel lehetséges azok között, akik nyugdíjra jogosultak (néha öregségi nyugdíj-ként, néha általában említve). A kérelmezőhöz hasonló helyzetben lévők, akik nem érték el a törvényes nyugdíj korhatárt, folytatják a munkát és keresőképeseek. Ezen kívül a többség által hozott ítélet 71. pontjában a korkedvezményes nyugdíj egy fontos következményére hivatkoznak. A korkedvezményes nyugdíjra jogosultak - mind számukra, mind a munkáltató Állam számára - sokkal rövidebb járulékfizetési időszak alatt szereznek jogosultságot, mint azok, akik a törvényes nyugdíjkorhatár eléréséig dolgoznak. Nézetünk szerint ezek a körülmények, amelyeket az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke szempontjából relevánsnak tekintettek, az említett Cikk 14. Cikkkel

22. A kérelmező nyugdíjalapja, amint azt a különvélemény is jelzi, megegyezett az összehasonlító csoport nyugdíjalapjával. Ld. azonban a lenti 23. pontban foglalt fontos minősítést a szóbanforgó alappal kapcsolatos állami felelősségre vonatkozólag.

23. Ld. például *Stubblings* (id. fent, 73. pont) Véleményünk szerint ez az a csapda, amelynek az együttes különvélemény áldozatául eset..

együtt olvasandó alkalmazása alapján elvégzendő összehasonlíthatósági vizsgálat szempontjából is relevánsak.

21. Az adott összefüggésben azonban úgy tűnik, hogy a többség álláspontja szerint mivel 2012-ben a kérelmező korkedvezményes nyugdóját („szolgálati nyugdíj”) öregségi nyugdíjra módosították, ezért fölösleges volt tovább vizsgálni, hogy ezt követően a nyugdíjjogosultság eredeti feltételei relevánsak-e az összehasonlíthatóság vizsgálata szempontjából. Az a gond azonban, hogy a Nagykamara semmilyen tájékoztatást nem kapott arról, hogy jogi és pénzügyi szempontból milyen konkrét hatása volt a 2012-es „átminősítésnek”. Ugy véljük, hogy a többség túl könnyel lépett túl ezen a kérdésen.

22. Esetünk egyik kulcskérdése az, hogy a kérelmező 47 éves korában vált nyugdíjjogosulttá, és nyugdíjba is vonult. Ebben az összefüggésben tudomásul vesszük a Kormány megjegyzését, hogy a fegyveres erők tagjai (beleértve a rendőrséget is), az általános nyugdíjszabályokhoz képest évtizedekkel korábban váltak nyugdíjjogosultakká. Ezeknek a nyugdíjnak nem az volt a céljuk, hogy a jogosult öregkori megélhetését biztosítsák, hanem az, hogy aktív korokban visszavonulhassanak.²⁴

23. Ebben az összefüggésben azt is érdemes megjegyezni, hogy bár minden szóbanforgó munkavállaló ugyanabból az Országos Nyugdíjbiztosítási Alapból kapta a nyugdóját, amelybe a járulékot befizették, Kormány által előadottak szerint a magyar „folyamatos fizetési” rendszer finanszírozási hiányokkal küzdött és a deficitet a központi költségvetés terhére finanszírozták²⁵. Nyilvánvaló, hogy a korkedvezményes nyugdíjjogosultság, ahol a nyugdíjfolyósításának megkezdésekor a járulékfizetési kötelezettség megszűnik, nagyobb költségvetési hiányt okoz és ennél fogva nagyobb költségvetési támogatást igényel, mint az a nyugdíj, amelyre hosszabb ideig fizetnek járulékot és később kezdődik a folyósítása. Így, a korkedvezményes nyugdíjánál fogva és a nyugdíjba vonulásától kezdődően a kérelmező hosszabb ideig részesült az állami juttatásokból, mint a más rendszerből részesedők. Ez szintén azt mutatja, hogy az állami költségvetési kiadások és egyensúlyi hiány helyreállítása érdekében hozott intézkedések összefüggésében problémát jelent, ha egy összehasonlíthatósági vizsgálat során elhanyagoljuk a különböző nyugdíjjogosultsági rendszerek közötti különbségeket és a rájuk jellemző pénz ki-és befizetések rendszerét.

24. Bár a Bíróság rendelkezésére álló dokumentumok arra utalnak, hogy más szektorokban is előfordult a korkedvezményes nyugdíj lehetősége, a kérelmező nem utalt az övéhez hasonló olyan korkedvezményes nyugdíj lehetőségére, amely a magánszektorban dolgozókat illette volna meg. Ebben

24. Ld. a Kamara ítéletének 20. pontját.

25. Ld. a többség ítéletének 21. pontját.

az összefüggésben emlékeztetünk arra, hogy a Bíróság következetes joggyakorlata szerint a kérelmezőn van a bizonyítás terhe abban a tekintetben, hogy a megkülönböztető elbánásban részesült csoport tagjaihoz képes releváns szempontból hasonló helyzetben van²⁶. Ezért arra a következtetésre jutottunk, hogy a kérelmező elmulasztotta annak bizonyítását, hogy az eredeti nyugdíjjogosultsága tekintetében kordedvezményes nyugdíjasként releváns szempontból hasonló helyzetben volt, mint a magánszférában dolgozó és ott nyugdíjra jogosult munkavállalók.

E. Záró megjegyzések

25. Hangsúlyozzuk, hogy lényegében egyetértünk a többség által hozott ítélet elemzésével abban a tekintetben, hogy vajon a nyugdíjat követően közalkalmazottként illetve a magánszektorban dolgozók releváns szempontból hasonlóknak tekinthetők-e²⁷. Úgy véljük azonban, hogy helyesebb lett volna, ha a Nagykamara részletesebben vizsgálja az összehasonlíthatóság kérdését, és ebben az összefüggésben kitér a kérelmező és az általa kiválasztott összehasonlító csoport körülményeit meghatározó valamennyi jelenlegi és múltbeli különbségre. Azzal, hogy az összehasonlíthatóság vizsgálata szempontjából nagyobb szigorra bátorítunk, nem kívánjuk, hogy az irányadó mércét arra használják, hogy egyébként érvényesíthető követeléseket utasítsanak vissza, vagy szükségtelen bizonyítási terhet helyezzenek a kérelmezőkre. Ugyanakkor, ha a rugalmasan értelmezett „egyéb helyzet” fordulat alkalmazása kerülne szóba, különösen olyan helyzetben ahol a társadalombiztosítás, nyugdíjak és munkaviszony komplex problematikája is felmerül, az arányosság egyedüli vizsgálata és az összehasonlíthatóság elnagyolása kockázatos eljárás a Bíróságtól.

26. Ezen kívül fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy az összehasonlíthatóság hiányának megállapítása a jelen ügyben nem jelenti azt, hogy a közalkalmazotti jogviszony és a magánszférában létrejött munkaviszony esetében kizárt lenne valamely releváns szempontból hasonló helyzet előfordulása. Ilyen tág következtetés tévedés lenne. Amint fent hangsúlyoztuk, annak elemzése, során, hogy két személy vagy csoport megkülönböztető elbánás szempontjából összehasonlítható helyzetben van-e, az adott körülményeket jellemző tényezők fényében vizsgálándó, figyelembe véve az adott ügyet, és az állítólagos megkülönböztetést előíró szabályok célját. Más szóval, az elemzés egyedi, de egyben figyelembe kell venni az összefüggéseket is. Könnyen

26. Ld. a többség ítéletének 116.pontjában hivatkozott esetjogot.

27. Ld. a többség által hozott ítélet 118-34 pontjait.

elképzelték olyan körülmények, melyek fennállta esetén a közalkalmazotti és magánszféra-beli munkaviszony összehasonlíthatónak tekinthető.

RANZONI BÍRÓ PÁRHUZAMOS VÉLEMÉNYE

1. A többséggel szavaztam, megállapítva, hogy sem az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke, sem az Egyezmény 14. Cikke együtt alkalmazva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyvvel nem sérült. A második kérdésben azonban, az indokaim eltérnek a többség indokaitól.

2. Az 14. Cikk alapján előterjesztett panasz elbírálásakor, négy fő kérdést kell megválaszolni: (1) Volt-e megkülönböztetés a kérelmező, mint öregségi nyugdíjas közalkalmazott, és a magánszektorban dolgozó öregségi nyugdíjasok között? (2) A megkülönböztetés az Egyezmény 14. Cikke szempontjából, releváns valamely jellemző elem, vagy „helyzet” alapján történt-e? (3) A nyugdíjasoknak ezen két csoportja analóg, vagy releváns szempontból hasonló helyzetben volt-e? (4) Volt-e objektív és ésszerű indoka a megkülönböztetésnek e két csoport tekintetében?

3. Nem vitatott, hogy a kérelmezőt, a magánszektorban dolgozó nyugdíjasoktól eltérően kezelték, mivel nyugdíjának folyósítását a közalkalmazotti munkaviszonyának idejére felfüggesztették (az ítélet 100. pontja). Ezért az első kérdésre pozitív a válasz.

4. A többség a második kérdésre negatív választ ad, és megállapítja, hogy a kérelmező, aki olyan közalkalmazott, akinek munkaviszonya munkabére és szociális kedvezményei az állami költségvetéstől függenek, releváns szempontból nincs hasonló helyzetben azokkal a nyugdíjasokkal, akik a magánszférában vállaltak munkát (ld. az ítélet 121-133. pontja). Ezzel az értékeléssel nem értek egyet. Az adott kontextusban nem a munkabér forrása a döntő tényező, legyen az akár magán, akár állami forrás, hanem a nyugdíj forrása és a nyugdíjárulék rendszere. ebből a szempontból egyetértek kollégáimmal, Sajó, Vehabović, Turković, Lubarda, Grozev és Mourou-Vikström Bírákkal, a különvéleményükben foglalt érvek és következtetések tekintetében (ld. a különvélemény 2-9 pontja) és nincs semmilyen további hozzáfűznivalóm.

5. A harmadik kérdés tekintetében szintén egyetértek a különvéleményt megfogalmazó bírókkal abban, hogy a felek nem vitatják, hogy a kérelmező megkülönböztetése a 14. Cikk szerinti „egyéb helyzet”-en alapult (ld. a különvélemény 10. pontjának első mondata).

6. A különvéleményt megfogalmazó bírókkal a negyedik kérdésre adott válasz tekintetében vitatkozom, mégpedig abban a kérdésben, hogy volt-e objektív és ésszerű indoka a megkülönböztetésnek. Ez arra vezetett engem, hogy csatlakozzam a többséghez annak megállapításában, hogy a 14. Cikk az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkével együtt alkalmazva nem sérült.

7. Ebben a kontextusban a releváns elvek az ítéletben megtalálhatók (ld. különösen a 113-117. pontokat). Ezen elveket alkalmazva az lenne a kiindulópontom, hogy az Államnak nagy mozgástere van a gazdasági, és társadalmi kérdéseket érintő általános intézkedések szempontjából (ld. 115. pont). Az ilyen politikai döntéseket általában csak olyan hatóságok

jogosultak meghozni, akik közvetlen demokratikus legitimációval bírnak, közvetlen társadalmi ismeretekkel rendelkeznek, és a helyi igényeknek és feltételeknek felmérésére egy nemzetközi Bíróságnál sokkal alkalmasabb helyzetben vannak. A Bíróság ezért általában tiszteletben tartja a törvényhozás politikai döntéseit, kivéve ha azok, „nyilvánvalóan alaptalanok” (ld. *inter alia*, *Stec and Others v. the United Kingdom* [GC], nos. 65731/01 és 65900/01, § 52, ECHR 2006-VI, and *British Gurkha Welfare Society and Others v. the United Kingdom*, no. 44818/11, § 62, 15 September 2016): azonban itt nem ez a helyzet.

8. Egyes részek tekintetében elfogadnám azokat az érveket, melyeket a többség hangoztatott annak a kérdésnek a vizsgálata során, hogy vajon a nyugdíjasok két csoportja releváns szempontból hasonló helyzetben volt-e, különös tekintettel az Állam mint munkáltató szerepére (ld. 127 és 131-132. pont). Véleményem szerint ezek az érvek valójában az indokoltság elemzésével kapcsolatosak. Míg az egyes helyzetek hasonlóságát az érintett személyek szemszögéből kell vizsgálni, ezzel ellentétben a megkülönböztető elbánás indokoltságát az Állam helyzetének szempontjából kell elemezni.

9. Az Állami költségvetésből kapott „dupla jövedelem” eltörlése, és a köztartozások összegének csökkentése – amint azt a Kormány is előadta -, elfogadható okok a közszféra, és a magánszféra nyugdíjasait érintő megkülönböztető elbánásra; Az utóbbiak a „kettős jövedelmüket” más forrásból kapják. Ezen kívül annak ellenére, hogy az adott időpontban az EU túlzott deficit eljárása már le volt zárva, és annak ellenére, hogy Magyarországon már nem volt rendkívüli pénzügyi válság, a közkiadások csökkentése, és a költségvetés kiegyenlítése valamint, egy stabil, és jól finanszírozott nyugdíjrendszer a magyar Kormány fontos politikai céljai maradtak, és ez elmondható lenne bármely felelős Kormányra is.

10. Súlytalan az az érv, hogy a kifogásolt intézkedés csak kevés személyt érintett (ezzel kapcsolatban ld. a különvélemény 13-15. pontjait). A nemzeti hatóságoknak – amint azt a Kormány a beadványaiban említette - gyakran kell különféle politikai alapon eldöntött intézkedést tenni; elképzelhető, hogy ezek az intézkedések külön-külön csak egy korlátozott létszámú csoportot érintenek. Azonban az ilyen intézkedéseket, egész évben kell vizsgálni a részekről való elszakadás nélkül. Ez az egyik oka annak, hogy miért adunk az Államoknak a gazdasági, és szociális stratégia kialakításának kapcsán hozott általános intézkedés tekintetében

11. Az a tény, hogy az Európa Tanács Tagállamainak többsége nem tesz különbséget a közalkalmazottak, és a magánszektorban munkát vállalók között abból a szempontból, hogy a nyugdíjukat csökkenteni lehetne, vagy fel lehetne függeszteni (ld. az összehasonlító tanulmányt, az ítélet 31-43. pontjában) nem tűnik irányadó érveknek. Európa szerte számos különböző társadalombiztosítási rendszer létezik, és több állam tesz megkülönböztető

intézkedéseket, különösen a törvényes nyugdíjkorhatárt megelőzően nyugdíjba vonult személyekkel kapcsolatban.

12. Amint a különvéleményt megfogalmazó bírók is megállapítják (ld. a különvélemény 14. pontja), a kérelmező nem vesztette el valamennyi önfenntartáshoz szükséges forrását. Továbbra is megkapta a munkabérét, amely feltételezhetően magasabb volt, mint a nyugdíja, és körülbelül megfelelt a magyar átlag jövedelemnek. A kérelmező nem vitatta, hogy a létminimum alá csökkenhet a jövedelme (ld. ebben a tekintetben az ítélet 79-82. pontjait). Ezen kívül a nyugdíjjogosultság felfüggesztése csak ideiglenes természetű volt. Kétségtelen, hogy a kifogásolt intézkedés hatással volt a kérelmező életére. Ez azonban nem elég annak megállapításához, hogy túlzott, vagy aránytalan tervet kellett elviselnie.

13. Ezek a fő indokaim annak megállapítására, hogy a kérelmezővel, mint öregkori nyugdíjra jogosult közalkalmazottal, és a magánszférában dolgozó öregkori nyugdíjasokkal kapcsolatban alkalmazott megkülönböztető bánásmód objektív, és ésszerűen indokolható, és az alkalmazott eszközök az elérni kívánt céllal arányosak voltak. Az alperes Állam nem lépte túl mérlegelési jogát. A Bíróságnak tiszteletben kell tartani, ha az Államot a gazdasági és szociális szférában őt megillető széles mérlegelési joghoz hasonló mérlegelési jog illeti meg; egyébként az említett alapelv pusztá szóbeszéddé válik. Mindemellett, figyelemmel a széles mérlegelési jogra, nem a Bíróság feladata alternatív intézkedéseket javasolni az Államnak (ld. *mutatis mutandis*, *Markovics and Others v. Hungary* (dec.), nos. 77575/11 and 2 others, § 39, 24 June 2014).

14. A fenti megjegyzések fényében, és ellentétben a különvéleményt megfogalmazó bírakkal, arra a következtetésre jutottam, hogy a 14. Cikk az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkével együtt alkalmazva nem sérült.

SAJÓ, VEHA BOVIĆ, TURKOVIĆ, LUBARDA, GROZEV ÉS
MOUROU-VIKSTRÖM BÍRÓK EGYÜTTES
KÜLÖNVÉLEMÉNYE

1. Míg a többséggel szavaztunk abban a kérdésben, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv első Cikke nem sérült, nem tudunk egyet érteni azzal a következtetéssel, hogy nem sérült a 14. Cikk az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv első Cikkével együtt alkalmazva. A 14. Cikk vizsgálatakor két külön témát kell megvizsgálni. Az első, az a kérdés, hogy vajon a kérelmező a javasolt összehasonlító csoporthoz képest analóg helyzetben volt-e. Ha valóban ez a helyzet, akkor a második megvizsgálandó kérdés az, hogy a megkülönböztető elbánás indokolt volt-e. A többség már az első kérdés megválaszolásával elutasította a kérelmező panaszát. Azt állapították meg, hogy a kérelmező a hozzá hasonlóan öregkori nyugdíjra jogosult, de magánszférában alkalmazott személyekkel nem volt analóg helyzetben (ld. az ítélet 121-33. pontjai). Ezt tisztelettel vitatjuk. Ennél fogva, véleményünk szerint, meg kellett volna vizsgálni a megkülönböztető eljárás szükségességét, mégpedig azt, hogy vajon objektíve és ésszerűen indokolt volt-e. Álláspontunk szerint megsértették a 14. Cikket, mivel az alperes Állam megkülönböztető eljárás indoklására nem állt elő megfelelően meggyőző érvekkel.

2. Először azzal a kérdéssel foglalkozunk, hogy vajon a kérelmező a magánszektorban foglalkoztatott öregkori nyugdíjra jogosult személyekkel analóg, vagy azokhoz hasonló helyzetben volt-e. A felek nem vitatták, hogy a kérelmezőt ezektől a személyektől megkülönböztető elbánásban részesítették, és a megkülönböztető elbánás pontosan az összehasonlított személyek nyugdíjba vonulását követő munkaviszonyán alapult, mégpedig azon, hogy a köz- vagy magán szférában vállaltak-e munkát. A megkülönböztetés abban állt, hogy a kérelmező nyugdíját felfüggesztették, míg a magánszférában dolgozók nyugdíját nem. Így adódik a kérdés, hogy vajon a két csoport, melyek közül a kérelmező az öregkori nyugdíjra jogosult közalkalmazottakból állt, míg az összehasonlító csoport a magánszférában dolgozó öregkori nyugdíjasokból állt, analóg vagy releváns szempontból hasonló helyzetben volt-e.

3. A többség álláspontja szerint az a tény, hogy egy csoport nyugdíjba vonulása után a magánszférában míg a másik csoport a közszférában vállalt munkát, elegendő annak megállapítására, hogy a két csoport nem összehasonlítható. Véleményünk szerint, ez a megközelítés nem felel meg a Bíróság esetjogának, mivel összekeveri az elbánás szerinti különbség vizsgálatát, mely a közalkalmazásban álló öregkori nyugdíjasok nyugdíjának felfüggesztésében testesült meg, azokkal a tényezőkkel, melyek az öregkori nyugdíjra való jogosultságot határozzák meg. Véleményünk szerint csak az utóbbit lehetett volna figyelembe venni, annak vizsgálatakor, hogy vajon a kérelmező az összehasonlító csoporttal analóg, vagy releváns szempontból

hasonló helyzetben van-e. Az a tény, hogy a kérelmező az öregkori nyugdíjjogosultság megszerzését követően a közszférában, és nem a magánszférában vállalt munkát, vagy irreleváns volt, a nyugdíjhoz való jogosultság szempontjából. A Köz – kontra magánszférában vállalt munka közötti különbségtétel jelentette a megkülönböztető elbánást, az egyébként az öregkori nyugdíjra való jogosultság szempontjából azonos helyzetben lévő összehasonlítható csoportok között. A kérelmező által megtámadott intézkedés pontosan az öregkori nyugdíjra való jogosultságának felfüggesztése volt, és a két csoport összehasonlíthatóságának vizsgálata kizárólag csak ezen jog biztosításának körülményeit kellett volna érintse. A közszféra és magánszféra munkavállalói közötti különbség valóban nem irreleváns, de csak abból a szempontból kellett volna vizsgálni, hogy a megkülönböztetés indokolt volt-e vagy nem.

4. A többség arra a következtetésre jutott, hogy a kérelmező a javasolt összehasonlítható csoporttal nem volt analóg, vagy ahhoz releváns szempontból hasonló helyzetben, és ennek során, a Bíróságnak a közalkalmazottak, és a magánszférában alkalmazottak közötti különbségtétellel kapcsolatos esetjogában kialakult gyakorlatot vette figyelembe, mint *Valkov and Others v. Bulgaria* (nos. 2033/04 and 8 others, §§ 92 and 98, 25 October 2011); *Heinisch v. Germany* (no. 28274/08, § 64, ECHR 2011, (extracts)); és *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* ([GC], no. 63235/00, § 62, ECHR 2007-II). Valóban igaz, hogy a Bíróság az említett esetekben megállapította, hogy a magán és közszférában alkalmazottak között az Egyezményben biztosított jogai gyakorlása szempontjából fennálló megkülönböztetés bizonyos körülmények között indokolt volt. Nem hisszük azonban, hogy ez az egyébként elfogadható megkülönböztetés a magán – és közszférában munkát vállaló Egyezményben biztosított jogai tekintetében alátámaszthatja azt a következtetést, hogy a jelen esetben a két kategória nem volt analóg, vagy releváns szempontból hasonló helyzetben. Míg a Bíróság hivatkozott ítéletei kétségtelenül különbséget tesznek a köz – és magánszférában munkát vállaló Egyezményben biztosított jogai között, a jelen ügyben az ilyen különbségtétel zavart okoz az összehasonlításhoz szükséges körülmények tekintetében. Ez a megközelítés elmulasztja annak figyelembe vételét, hogy a többség által hivatkozott esetekben a köz – és magánszférában munkát vállalók közötti különbség olyan előzetesen fennálló jellemvonás, mely a vitatott jog lényegi tartalmát határozta meg. Akár nyugdíjjogosultság, akár szólásszabadság, a akár bírósági eljáráshoz való jog volt a vita tárgya, az említett esetekben a szóban forgó jogok lényege a közszoigálat speciális vonásaiból eredt, és ennél fogva a szóban forgó jogosultságot pont azért definiálták eltérően, mert alapvető különbség van a közszférában, és a magánszférában létrehozott munkaviszonyok között. Még a *Panfile* esetben is ez volt a helyzet, bár a Bíróság a döntés során nem hivatkozott rá. Abban az ügyben a kérelmező öregségi nyugdíjhoz való joga, a fegyveres erő

tagjaival kapcsolatos speciális jogszabályon alapult (ld. *Panfile v. Romania* (dec.), no. 13902/11, § 3, 20 March 2012). A jelen esetben azonban az alapul fekvő jogot, vagyis a kérelmező öregségi nyugdíjhoz való jogát semmilyen módon nem érintette a köz- és a magánszféra munkaviszonyai közötti különbség. Pont fordítva, ez a jog mindkét csoportban azonos volt.

5. A Bíróság esetjoga szerint a 14. Cikk alapján csak akkor merül föl probléma, ha a kérelmező bizonyítja, hogy tőle megkülönböztetett helyzetben lévő személyekhez releváns szempontból hasonló helyzetben van (ld. *Clift v. the United Kingdom*, no. 7205/07, § 66, 13 July 2010). A 14. Cikk alkalmazása szempontjából akár ezt a megfogalmazást tekintjük általános standardnak, akár az ítélet 121. pontja szerint újraírt „az adott körülmények között a körülményeiket meghatározó jellemző elemek” megfogalmazást, a jelen ügyben összehasonlítandó elemek egyrészt a kérelmező helyzete, és az összehasonlító csoport helyzete a kifogásolt intézkedést megelőzően, vagyis a köz- és magánszektorban létrejött munkaviszonyok közötti különbségtétel alapján felfüggesztett öregségi nyugdíjak.

6. Ebben a megközelítésben, meg kell jegyeznünk, hogy a kérelmező öregségi nyugdíjjogosultsága az adott esetben pontosan ugyanazon állami öregségi nyugdíjrendszeren alapult, mint az összehasonlító csoporté. Mindkét kategória pontosan ugyanúgy fizetett járulékot a rendszerbe. Amint az ítélet 21. pontja leírja, a magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer egy kötelező, járulékon alapuló rendszer. Minden munkavállaló, függetlenül attól, hogy vajon a köz- vagy a magánszférákban alkalmazták-e, ugyanolyan járulékot fizet a rendszerbe, mely a munkavállalók havi jövedelméből történő levonásból, és a munkáltató hozzájárulásából finanszíroznak, melyet utóbbinak összege a munkavállaló munkabérének 27%-a.

7. Az a tény, hogy a kérelmező karkedvezményes nyugdíjat vett igénybe mielőtt később öregségi nyugdíjra lett volna jogosult, hasonlóan lényegtelen a nyugdíjra való jogosultsága szempontjából. Karkedvezményes nyugdíjba vonulását követően folytatta a munkát, és folytatta az öregségi nyugdíjrendszerbe teljesítendő járulékok fizetését, hasonlóan bármely más alkalmazotthoz (az ítélet 27. pontját). Hasonlóan, az a tény szintén irreleváns, hogy a kérelmező a karkedvezményes nyugdíjba vonulását megelőzően közalkalmazottként nyugdíjjárulékot fizetett, mivel pontosan ugyanolyan helyzetben lett volna, mintha nyugdíjba vonulását megelőzően a magánszektorban vállalt volna munkát.

8. Így a kérelmező és az összehasonlító csoport tagjainak helyzete a kérelmező nyugdíjának felfüggesztését megelőzően pontosan megegyezett. Egyértelmű hasonlóság van e helyzet és az *Andrejeva v. Latvia* ([GC], no. 55707/00, § 91, ECHR 2009) ügy tényállása között, ahol a Bíróság megállapította a 14. Cikk megsértését. A szóban forgó ügyben, a Bíróság azt állapította meg, hogy a 14. Cikk szerint megfogalmazott megkülönböztetési

tilalom csak akkor értelmezhető, ha a kérelmező személyes körülményei az említett Cikkben felsorolt kritériumok szempontjából minden egyes esetben pontosan a tényállásnak megfelelően kerülnek figyelembevételre. Annak megállapítása, hogy a kérelmező közalkalmazotti státusza az öregkori nyugdíjjogosultság idején jelentőséggel bír abból a szempontból, hogy az összehasonlító csoporttal analóg helyzetben volt-e, szintén ellentétes a Bíróság más határozataival. Ha a *Gaygusuz v. Austria* (16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV) ügyben ezt a megközelítést alkalmazták volna, akkor szükségszerűen az lett volna a következtetés, hogy a kérelmező az Ausztriában elsősegélyre jogosult más személyekkel nincs releváns szempontból hasonló helyzetben, mivel tőlük eltérően a kérelmező nem volt osztrák állampolgár.

9. Tekintve, hogy semmilyen alapvető különbség nincs a magán- és közszférában dolgozók között a nemzeti nyugdíjrendszerben, és figyelembe véve, hogy a nyugdíjrendszert mindkét kategóriára ugyanúgy kell alkalmazni, valamint azt, hogy a kérelmező öregkori nyugdíjhoz való joga ugyanazon szabályokon alapult és ugyanolyan járulékot kellett fizetnie a rendszerbe, arra a következtetésre jutottunk, hogy a kérelmező az összehasonlító csoport tagjaival analóg helyzetben volt.

10. Mivel a felek egyetértettek abban, hogy a 14. Cikk szempontjából a kérelmező megkülönböztetése az „egyéb helyzetben” alapult, a következő releváns kérdés az, hogy vajon ez a megkülönböztető bánásmód objektíve, és ésszerűen indokolt volt-e. Amint azt a bíróság már többször megállapította, a bizonyítási teher az alperes Kormányon van, amelynek azt kell bizonyítania, hogy a megkülönböztetés indokolt (ld. *Khamtokhu and Aksenchik v. Russia* [GC], nos. 60367/08 and 961/11, § 65, ECHR 2017; *Vallianatos and Others v. Greece* [GC], nos. 29381/09 and 32684/09, § 85, ECHR 2013 (extracts); and *D.H. and Others v. the Czech Republic* [GC], no. 57325/00, § 177, ECHR 2007-IV).

Míg a tárgyaláson a Kormány a megkülönböztetés indokoltságát hangsúlyozta, írásbeli beadványaiban arra koncentrált, hogy a költségvetési hiány miatt megtakarításokra volt szükség. A Kormány legfontosabb érve az volt, hogy az 1997-es Nyugdíjtörvény 83/C.§ (1) bekezdése megalkotásának célja az volt, hogy a köztartozások csökkentése és az EU túlzott deficit eljárásának lezárása érdekében eltöröljék a nyugdíjak és munkabérek párhuzamos folyósítását a közszférában. A Kormány statisztikai kimutatásokat nyújtott be arról, hogy a kifogásolt intézkedés hány magánszemélyt érintett, és milyen volt a pénzügyi hatása. Szóbeli előadásában a Kormány azzal érvelt, hogy az intézkedés indokolt volt a munkaerőpiac szabályozása szempontjából és azért, hogy a munkanélküli fiatalok számára lehetőségeket biztosítsanak. Ennek során azonban a Kormány nem állt elő az intézkedés tényleges hatásának semmilyen elemzésével vagy ezzel kapcsolatos statisztikai kimutatással.

11. A Bíróság megszilárdult gyakorlata szerint az elbánásbeli különbség megkülönböztető, ha nincs objektív és ésszerű indoka, más szóval, ha nincs legitim célja vagy az alkalmazott eszközök és az elérni kívánt cél között nincs ésszerűen arányos kapcsolat. A jelen ügyben elfogadható, hogy a kifogásolt intézkedés legitim célt szolgált, ugyanazon okból, melynek folytán elfogadtuk, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke szempontjából közérdeknek minősülő célt szolgált. Még ha az EU túlzott deficit eljárása, amint azt a kérelmező hangsúlyozza, le is zárult az intézkedés elfogadásának időpontjában, az intézkedés a központi költségvetés védelmét szolgálja. Ez legitim cél, függetlenül attól, hogy az ország milyen pénzügyi helyzetben van, és ennél fogva a gazdaság szférájába tartozik, ahol az Államnak széleskörű mérlegelési joga van.

12. Mégis, az intézkedés arányosságának vizsgálata során a széles mérlegelési jog fennállta ellenére bizonyos mértékben figyelembe kell venni azt a tényt, hogy Magyarország az adott időben már nem volt pénzügyi válságban. Mi több, az alperes Kormány nem bizonyította, hogy konkrétan a Nyugdíjbiztosítási Alap bármilyen pénzügyi nehézséggel küzdött volna. Ebből a szempontból nézve az intézkedést, az érintettek száma és a jogfosztás mértéke az arányosság vizsgálata szempontjából még fontosabbá válik.

13. Az érintett személyek számával kezdve, tulajdonképpen meglehetősen alacsony száma. A 2013 és 2016 közötti időszakban, mely évekre a Kormány hivatalos adatokat közölt, az érintettek teljes száma 776 és 1376 között volt. 1376 volt az időszak elején és 2016-ra 776-ra csökkent. Bár az 1997-es Nyugdíjtörvény 83/C.§ (1) bek. által érintettek száma magasabb volt – 4545 és 3945 között – 3169 közülük egészségügyi alkalmazott volt, akiket teljes mértékben kompenzáltak az öregkori nyugdíjuk elvesztése miatt (ld. az ítélet 28. pontját). Így a vitatott intézkedés által érintett személyek köre az öregkori nyugdíjra jogosultak teljes számához képest valóban nagyon kicsi volt. Az adott időben öregkori nyugdíjra jogosultak teljes száma kevéssel meghaladta a kétfélmilliót.

14. Ugyanakkor a 776 és 1376 közötti érintett nyilvánvalóan aránytalan teher viselésére kényszerült, mivel teljes egészében elvesztette a havi nyugdíját. A teljes havi nyugdíját elvesztette, függetlenül attól, hogy közben munkabért kapott. Bár a felek nem adtak konkrét számadatokat, a Kormány nem vitatta a kérelmező állítását, hogy a nyugdíjának felfüggesztésével jövedelmének durván a felét elvesztette. És míg igaz, hogy a kérelmező nem veszítette el önfenntartásának valamennyi forrását, és nem állt fenn annak veszélye, hogy jövedelme a létminimumhoz szükséges összeget sem éri el, nincs sok kétségük afelől, hogy a kifogásolt intézkedés súlyosan érintette saját és családja életvitelét.

15. Az alperes Kormány nem említette és nem is indokolta, hogy erre a különösen kis csoportra milyen nagy terhet róttak. Különösen, mivel az intézkedés folytán elért költségvetési megtakarítás a pénzügyi terhek

kiegyensúlyozottabb elosztásával is könnyen elérhető lett volna. Így a Bíróság olyan ügyben kellett döntsön, mely feltűnően hasonlít a *Kjartan Ásmundsson v. Iceland* (no. 60669/00, ECHR 2004-IX) ügyhöz. Ennek megfelelően, hasonlóan ahhoz az ügyhöz, arra a következtetésre jutottunk, hogy nem volt ésszerűen arányos kapcsolat az alkalmazott eszközök és az elérni kívánt cél között, mivel a kérelmezőnek aránytalanul nagy egyéni terhet kellett viselnie, ezért megsértették a 14. Cikket, együtt alkalmazva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkével.