



Nyugdíj kontra illetmény az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletének tükrében

OLÁH-BÁCSI Mariann*

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: EJEB) 2015. december 15-én kihirdetett ítélete¹ felkavarta a nyugdíjas közalkalmazottak/közzszolgálati tisztviselők alkalmazásának jogszabályi állóvizét. Fábíán Gyula nyugdíjas köztisztviselő pert indított a magyar állam ellen arra hivatkozva, hogy a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. LXXXI. törvény (továbbiakban: Tny.) 2013. január 1-jén hatályba lépett 83/C. §-a sérti a tulajdon háborítatlan élvezetéhez fűződő jogát, valamint kifogásolta az érintett szakasz hátrányos megkülönböztetést kiváltó joghatását is.

Fábíán Gyula azt a jogi helyzetet kifogásolta, mely szerint a közszférában nyugdíjasként foglalkoztatottak, foglalkoztatásuk időtartamáig, kötelesek szüneteltetni nyugdíjuk folyósítását. A jogalkotó ezzel a közszféra nyugdíjasait diszkriminatív helyzetbe hozza a magánszférában foglalkoztatott nyugdíjasokkal szemben, akik munkabérük mellett megkapják teljes nyugdíjukat is. Az EJEB helyt adott a kérelmező keresetének, és elmarasztalta a Magyar Államot.

Tanulmányomban bemutatom a kérelmező által sérelmezett jogi helyzetet, kitérek a közszféra nyugdíjasainak alkalmazását szabályozó joganyag összetettségére, az EJEB ítélet részleteire, annak jogkövetkezményeire, valamint igyekszem néhány megoldási javaslattal élni az alapjogsérelem és a diszkrimináció elkerülésével a nyugdíjasok foglalkoztatásának lehetséges módjaira.

* Jogász (Debreceni Egyetem).

¹ Fábíán v. Hungary, No. 78117/13., 2015. december 15-i ítélet, <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-159210%22%7D>

1. Nyugdíjasok foglalkoztatása a közszférában

1.1. A foglalkoztatást megelőző engedélyezési eljárás

A 2012. december 30-án hatályba lépett a közszférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvekről szóló Kormányhatározat² (továbbiakban: Határozat) személyi hatálya a miniszterek és a Miniszterelnökséget vezető államtitkár irányítása és felügyelete alá tartozó költségvetési szervekkel közalkalmazotti jogviszonyban vagy kormányzati szolgálati jogviszonyban állókra terjed ki. A személyi hatály tehát igen tág, a teljesség igénye nélkül felöleli az egészségügyi szektor jelentős részét, az alsó-, közép- és felsőoktatást, a kormányzati szolgálati jogviszonyban állókat, valamint a rendvédelmi szervek állományát.

A Határozat rendelkezik az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött³ és az öregségi teljes nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt⁴ megszerzett közalkalmazottak és kormányzati szolgálati jogviszonyban állók jogviszonyának megszüntetésének kezdeményezéséről, álláshelyeik betöltéséről, valamint az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltöttek foglalkoztatási tilalmáról mind a közszférában, mind pedig a polgári jogi jogviszonyok terén.

A szektorális problémák megoldására természetesen a Határozat kivételeket is megfogalmaz a tiltó rendelkezések alól. Így a Határozat személyi hatálya nem terjed ki a felsőoktatási intézmények oktatói, kutatói vagy tanári munkakörökben foglalkoztatott közalkalmazottjaira, ők az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követően is engedély nélkül foglalkoztathatóak (általános kivétel).

Speciális kivételt a Határozat rendelkezései alól maga a Határozat fogalmaz meg, amikor kimondja, hogy ha a munkáltató különösen fontos érdeke vagy az alaptevékenysége indokolja, akkor a munkáltatói jogkör gyakorlója a Kormány véleményének kikérését és támogató véleményét követően dönthet a „nyugdíjas” *közalkalmazott továbbfoglalkoztatásáról*. A Határozat 2013. március 23-án hatályba lépett módosítása⁵ értelmében azok a nyugdíjasok, akik rendelkeznek a Kormány támogató véleményével, három évig foglalkoztathatóak, ezt követően foglalkoztatásukat ismét engedélyeztetni kell.

A Határozat a miniszterek és a Miniszterelnökséget vezető államtitkár irányítása és felügyelete alá tartozó költségvetési szervek vonatkozásában megtiltja a *megbízási vagy vállalkozási szerződés* kötését azokkal, akik betöltötték a rájuk irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt és a szükséges szolgálati időt is megszerezték. Természetesen ez alól is kivételt képez, ha a költségvetési szerv különösen fontos érdeke vagy alaptevékenysége indokolja a foglalkoztatást, akkor a Kormány támogató véleményének kikérését követően a költségvetési szerv megkötheti a megbízási vagy a vállalkozási szerződést.

² 1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozat, megjelent a *Magyar Közlöny* 2012/184. számában.

³ Tny. 18.§ (1) bekezdés.

⁴ Tny. 18.§ (2) bekezdés b) pont.

⁵ 1150/2013. (III. 22.) Korm. határozata a közszférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvekről szóló 1700/2012 (XII. 29.) Korm. határozatnak az egészségügyi ágazatban való végrehajtásáról

A Határozat már a hatálybalépésekor sem szabályozott néhány, a munkáltató szempontjából alapvető fontosságú helyzetet. Így nem volt egyértelmű, hogy a nyugdíjasokkal már megkötött megbízási/vállalkozási szerződéseket meg kell-e szüntetni, vagy fenntartásuk érdekében ki kell-e kérni a Kormány véleményét. Erre a határozat egyetlen szóval utal csupán, az 1.8. pontban, ahol szerződések *kötéséről* rendelkezik, márpedig a meglévő szerződéseket nem kell ismételt megkötni, így azok érvényben maradhatnak, külön támogató vélemény nem szükséges a fenntartásukhoz.

Nem szabályozza a Határozat továbbá a társas vállalkozásokkal megkötött/megkötendő megbízási/vállalkozási szerződéseket sem. Erre a kérdéskörre a jogalkotó szándékát, mint értelmezési elvet lehet figyelembe venni, vagyis a jogpolitikai cél a nyugdíjasok foglalkoztatásának tiltása volt, azonban a társas vállalkozás olyan társasági forma, melyben nem egy személy vállal felelősséget valamilyen tevékenység ellátására vagy eredmény létrehozására, hanem maga a társaság, így a határozat személyi hatálya nem terjed ki rá.

A nyugdíjasok továbbfoglalkoztatására, a Kormány támogató véleményének kikérésére irányuló eljárás szabályainak elemzésére nem térek ki, azt egy korábbi tanulmányom részletesen tartalmazza.⁶

1.2. A foglalkoztatás: nyugdíj és/vagy illetmény

A Tny. 2013. január 1-jei módosítása értelmében az öregségi nyugdíj folyósítását – a jogviszony létesítésének hónapját követő hónap első napjától a jogviszony megszűnése hónapjának utolsó napjáig – szüneteltetni kell, 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, rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény szerinti rendvédelmi feladatokat ellátó szervvel hivatásos szolgálati jogviszonyban vagy a Magyar Honvédséggel szerződéses vagy hivatásos szolgálati viszonyban áll (közférában alkalmazottak).

A szabály kógens, *expressis verbis* kimondja az öregségi nyugdíj folyósításának szüneteltetését úgy, hogy öregségi nyugdíj alatt érti:

- az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött és az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati idővel rendelkezők számára megállapított nyugdíjat, valamint
- a nők kedvezményes öregségi nyugdíjában részesülők számára megállapított ellátást is (ebben az esetben a 40 éves szolgálati jogviszonnyal rendelkező nők nyugdíjasnak minősülnek).

A törvénymódosítást követően az öregségi nyugdíjban részesülő közszolgálati választaniuk kellett: vagy nyugdíjat, vagy munkabért igényelnek.

⁶ BÁCSI Mariann: Kényszer szülte megoldások – A nyugdíjasok foglalkoztatásának szabályai az egészségügyben. *Magyar Munkajog e-folyóirat*, 2015. 01. 02., http://hllj.hu/letolt/2015_1/05.pdf

A Tny. 83/C. §-a alól ugyanakkor *kivételt* képeznek a miniszterek és a polgármesterek, rájuk a kettős finanszírozás tilalma nem vonatkozik, itt már előre lehetett vetíteni a többi közszolga hátrányos megkülönböztetését velük szemben.

Egy másik, ágazati jogszabályban elrejtett „kivétel” a közalkalmazotti vagy kormányzati szolgálati jogviszonyban álló *egészségügyi dolgozóké*.⁷ Esetükben az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. LXXXIV. törvény⁸ 16/A-16/D. §-ai teremtenek arra lehetőséget, hogy nyugdíjuk *folyósításának szünetelése mellett* lehetősége legyen a munkáltatónak az OEP-től részükre a nyugdíjuknak megfelelő jövedelem-kiegészítést megigényelni, és kifizetni.⁹ Ez a támogatási forma címzett, vagyis csak az érintett nyugdíjasnak fizetheti ki a munkáltató, és összege nem haladhatja meg a nyugdíj összegét.

A jogalkotó a jövedelem-kiegészítésre az egészségügyi dolgozók vonatkozásában két jogosulti kört határoz meg:

- egyrészt az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötteket, akiknek foglalkoztatását a Kormány már engedélyezte, illetve
- azokat, akik még nem töltötték be a rájuk irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt, de pl. a nők kedvezményes öregségi nyugdíjához szükséges szolgálati idő elérése miatt öregségi nyugdíjban részesülnek.

A külön jogszabályban meghatározott kivétel jogpolitikai indoka a kettős finanszírozás tilalma alól abban állt, hogy a képzett és több évtizedes szakmai tapasztalattal rendelkező egészségügyi dolgozókból hiány van, pótlásuk több évet is igénybe vehet, így nyugállományba vonulásuk a betegellátás biztonságát veszélyezteti. Ha esetükben is érvényesülne a nyugdíj vagy jövedelem választási kényszere, akkor a nyugdíjasnak minősülők elhagynák az egészségügy területét, és inkább a nyugdíjat választanák.

Mint láttuk, a közsférában nyugdíjasként dolgozók között is differenciál a jogalkotó, hiszen a nyugdíjas egészségügyi dolgozók ugyan nem nyugdíj jogcímen, hanem jövedelem-kiegészítésként, de a nyugdíjukkal megegyező összegben kapják meg ugyanazt a juttatást. Ez a lehetőség a munkáltatókra jelentős adminisztrációs többletterhet ró, hiszen a folyósítás így nem a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságon, hanem a munkáltatón keresztül valósul meg, amivel a munkáltató havi és éves szinten elszámol az OEP felé.

A jogalkotó a finanszírozás szempontjából nemcsak az egészségügyi dolgozó és nem egészségügyi dolgozó nyugdíjasok között differenciál, de eltérő kereseti szabályok vonatkoznak az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött nyugdíjasokra és pl. a nők kedvezményes öregségi nyugellátását igénybe vevők-

⁷ 2003. LXXXIV. törvény 4. § a) pont.

⁸ Az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. LXXXIV. törvény.

⁹ A közsférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elveknek az egészségügyi dolgozók vonatkozásában történő érvényesítéséről és végrehajtásáról szóló 124/2013. (IV. 26.) Korm. rendelet.

re is. A Tny. 83/B. §-ában meghatározott éves kereseti korlát¹⁰ elérését követően az öregségi nyugdíjkorhatárt be nem töltötték nem részesülhetnek tovább nyugellátásban/jövedelem-kiegészítésben, csak illetményüket kaphatják meg, az öregségi nyugdíjkorhatárt elérők pedig korlát nélkül részesülhetnek jövedelemben, esetükben (ha pl. még egészségügyi dolgozók is) megvalósul a kettős finanszírozás.

Kettős finanszírozás alatt azt értem, hogy az állami költségvetésből kétféle jogcímen részesül az öregségi nyugdíjas ellátásban: a költségvetési szervtől illetményt, míg a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságtól vagy közvetetten a munkáltatótól, de az OEP által biztosított forrásból, nyugellátást/jövedelem-kiegészítést kap.

A jogalkalmazó számára a közszférában foglalkoztatott, nyugdíjas, egészségügyi dolgozó fogalmak együttes illetve külön-külön történő értelmezése és alkalmazása jelenti a nehézséget, és fokozott odafigyelést igényel, hiszen, a teljesség igénye nélkül, az alábbi lehetőségekre kell tekintettel lenni az egészségügyi dolgozók továbbfoglalkoztatása során.

- a) Ha az alkalmazni kívánt személy betöltötte az öregségi nyugdíjkorhatárt, akkor kell a Kormány támogató véleménye a közszférában történő továbbfoglalkoztatáshoz, de életkora miatt nem érvényesül a kereseti korlát, viszont nyugdíját szüneteltetni kell. Ha egészségügyi dolgozó, akkor nyugdíj helyett jövedelem-kiegészítést lehet a munkáltatónak igényelnie.
- b) Ha az alkalmazni kívánt személy nem töltötte be az öregségi nyugdíjkorhatárt, akkor nem kell a Kormány támogató véleménye a közszférában történő továbbfoglalkoztatáshoz, de életkora miatt érvényesül a kereseti korlát, nyugdíját szüneteltetni kell. Ha egészségügyi dolgozó, akkor nyugdíj helyett jövedelem-kiegészítést lehet a munkáltatónak igényelnie.

Az 1.1. és 1.2. pontokban ismertetett szabályok összefoglaló táblázatából már szembetűnő lehet, hogy diszkrimináció miatt mely területeken volt várható egy, a Fábíán Gyuláéhoz hasonló per megindítása.

1.sz. táblázat

A nyugdíj szüneteltetésének és a jövedelem-kiegészítés igénylésének esetei

foglalkoztatási forma	nyugdíj szüneteltetése (igen/nem)	jövedelem-kiegészítés igénylése (igen/nem)	
		egészségügyi dolgozó	nem egészségügyi dolgozó
közszféra alkalmazottai	igen	igen	nem
munkaviszony	nem	nem	nem
megbízási/vállalkozási szerződés	nem	nem	nem

¹⁰ 83/B. § Ha az öregségi nyugdíjkorhatárt be nem töltött, a 18. § (2a)–(2d) bekezdése alapján megállapított, vagy a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 3. § (2) bekezdés c) pontja alapján továbbfolyósított öregségi teljes nyugdíjban részesülő személy a tárgyévben a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítással járó jogviszonyban áll, illetve egyéni vagy társas vállalkozóként kiegészítő tevékenységet folytat, és az általa fizetendő nyugdíjjárulék alapja meghaladja a tárgyév első napján érvényes kötelező legkisebb munkabér havi összegének tizennyolcszorosát (továbbiakban: éves keretösszeg), az éves keretösszeg elérését követő hónap első napjától az adott tárgyév december 31-ig, de legkésőbb az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig a nyugdíjfolyósító szervnek a nyugdíj folyósítását szüneteltetnie kell.

2.sz. táblázat

A Tny. szerinti kereseti korlát alkalmazása (igen/nem)

foglalkoztatási forma	betöltötte az öregségi nyugdíjkorhatárt	nem töltötte be az öregségi nyugdíjkorhatárt
közsféra alkalmazottai	nem	igen
munkaviszony	nem	igen
megbízási/vállalkozási szerződés	nem	igen

Az 1. sz. táblázatban jól elkülöníthető egy horizontális és egy vertikális diszkrimináció lehetősége. A jogalkotó egyrészt különbséget tesz a foglalkoztatási jogviszonyok között (*vertikális diszkrimináció*) a nyugdíj szüneteltetésének kötelezettsége során, mivel a közsférában alkalmazott nyugdíjasoknak szüneteltetni kell a nyugellátásuk folyósítását, míg a magánszféra alkalmazottai és a polgári jogviszony keretében foglalkoztatott nyugdíjasok esetében maradhat a kettős finanszírozás.

A *horizontális diszkrimináció* lehetősége pedig a közsférában foglalkoztatott egészségügyi dolgozók és nem egészségügyi dolgozók között valósul meg, hiszen az egészségügyi dolgozók megkaphatják a nyugdíjuk teljes összegét az őket foglalkoztató munkáltatótól jövedelem-kiegészítés formájában.

A 2. sz. táblázatban másfajta megkülönböztetés érzékelhető, itt már nem a foglalkoztatási forma szerint, hanem a „nyugdíjas” életkora alapján valósul meg az eltérő jogi szabályozás.

Valamennyi diszkrimináció megállapításához vizsgálni kell, hogy a jogalkotó hasonló helyzeteket kezelt-e eltérően, vagy van-e valamilyen jogpolitikai, gazdasági indok a jogviszonyok közötti differenciálásra. A jogviszonyok közötti diszkriminációt az EJEB No. 78117/13. ítélete már megállapította.

2. Az Emberi jogok Európai Bíróságának a Fábíán kontra Magyarország perben hozott No. 78117/13. ítélete

Fábíán Gyula 2012. július 1-jétől köztisztviselőként vállalt munkát a budapesti XIII. kerületi önkormányzatnál nyugdíjasként, így őt is érintette a 2013. január 1-jén hatályba lépő rendelkezés, miszerint köztisztviselőként 2013. július 1-jétől szüneteltetni kell a nyugdíját. A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság ennek megfelelően felfüggesztette Fábíán Gyula nyugdíjának folyósítását. Fábíán Gyula 2013. december 5-én az EJEB-hez fordult, mivel a magyar hatóság határozata ellen nem volt lehetősége fellebbezni.

A kérelmező az Emberi Jogok Európai Egyezménye 14. cikkére és az egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikkére hivatkozva kért jogorvoslatot az EJEB-től. Az Egyezményt az 1993. XXXI. törvény¹¹ ültette át a hazai jogrendszerbe, így azt a hazai bíróságoknak és hatóságoknak is érvényre kellett volna juttatniuk a jogalkotási/jogalkalmazási gyakorlatukban.

Az Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyvének első cikke a *tulajdon védelmét* garantálja, vagyis „minden természetes vagy jogi személynek joga van *javai tiszteletben tartásához*. Senkit sem lehet

¹¹ Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. XXXI. törvény.

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.”

Az Egyezmény 14. cikke a *megkülönböztetés tilalmáról* rendelkezik, melynek értelmében „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.”

2.1. Fábíán Gyula kérelme

A kérelem alapja a tulajdon, a megszerzett javak, vagyis a hazai jogszabályok szerint megszerzett nyugdíj védelme volt, melytől nem lehet az 1. cikk szerint a jogosultat megfosztani. A cikkben megfogalmazott kivétel, a közérdek, mely korlátozza a tulajdonhoz való jogot, a kérelmező szerint nem áll fent, az államadósság csökkentésére, mint közérdekre a Magyar Állam nem hivatkozhat, így nyugdíjának felfüggesztése szerzett jogot sért. Fábíán Gyula szerint a magyar Kormány álláspontja nem állja meg a helyét, a köz- és a magánszféra nyugdíjasai közötti különbségtételt nem lehet a túlzott költségvetési deficit csökkentésének eszköze, a közszféra nyugdíjasainak kettős finanszírozási tilalma gazdasági szempontokkal nem indokolható. A kérdéses jogszabályhely a magyarországi 2 millió nyugdíjas elenyésző hányadát érinti, a közszférában dolgozóknak a nyugdíjuk felfüggesztéséből származó megtakarítása a költségvetésben nem jelentős tétel.

A tulajdon védelmének megsértésével együtt a kérelmező kifogásként hozta fel a 14. cikket, a megkülönböztetés tilalmát is. A 14. cikk alapján a tulajdonhoz való jog élvezetét minden megkülönböztetés nélkül biztosítani kell. A kérelmező azzal érvelt, hogy a Tny. érintett, 83/C. §-a különbséget tesz azon nyugdíjasok között, akik a magánszférában vállalnak munkát és azok között, akik a közszférában dolgoznak.

A Tny. 83/C. §-ának „visszaható hatálya” szerzett jogot sért, vagyis a jogszabályi rendelkezés 2013. január 1-jei hatályba lépése nem felmenő rendszerben hatályosult, hanem a már nyugdíjasként foglalkoztatott közszoigákat is érintette, szerzett jogukat (a nyugdíjhoz, mint tulajdonhoz való jogukat) sértette.

Fábíán Gyula sérelmesnek és diszkriminatívnak tartotta egyrészt a jogalkotónak a köz- és magánszféra nyugdíjasai közötti különbségtételt, másrészt a közszférán belüli állami alkalmazottak, a miniszterek és a polgármesterek megkülönböztetését is (horizontális és vertikális diszkrimináció).

Kérelmében Fábíán Gyula utalt arra is, hogy tudomása szerint más OECD országokban a különböző állami alkalmazottak között nincs jogi különbségtétel.

Mindezek figyelembe vételével Fábíán Gyula kártérítést követelt hivatkozva arra, hogy a munkája és a nyugdíja közötti választási kényszer túlzott anyagi terhet ró rá.

2.2. A magyar Kormány álláspontja

A magyar Kormány, mint ellenérdekű fél, a kérelem ellen azzal érvelt, hogy az állami költségvetésből kétféle jogcímen (nyugdíj és illetmény) folyósított kifizetés indokolatlan terhet jelent az államháztartásnak.

A kettős finanszírozás megszüntetésére és a költségvetési hiány csökkentésére nemcsak a Tny. inkriminált rendelkezése, de az 1700/2012. Korm. határozat rendelkezései is szolgálnak, mindezen szabályok jogpolitikai célja a közpénzből történő párhuzamos kifizetés elkerülése.

A Kormány véleménye szerint a magánszektorban Fábíán Gyula szabadon, minden korlátozás nélkül vállalhatott volna munkát, de a közszférában való foglalkoztatása miatti felfüggesztett nyugdíjfolyósítás sem veszélyezteti a megélhetését. Minden érintett alkalmazottnak 6 hónap állt rendelkezésre annak eldöntésére, hogy 2013. júliustól a jogszabályi feltételek ismeretében dolgozik vagy inkább a nyugdíjat választja, a januártól júniusig tartó periódusban pedig érvényesült a kettős finanszírozás, mindenki megkapta az illetményét és a nyugdíját is.

A Kormány szerint a diszkrimináció sem állja meg a helyét, mivel a diszkrimináció fogalmából eredően nem azonos helyzetet kezelt a jogalkotó eltérően, nem azonos a közszféra és a magánszféra nyugdíjasainak helyzete, a két szektort nem lehet összehasonlítani, így nem beszélhetünk hátrányos megkülönböztetésről sem.

A 14. cikk nem tiltja a köz- és magánszféra közti különbségtételt, a vitatott szabályoknak nem célja, hogy megakadályozza a nyugdíjasokat nyugdíjuk kiegészítésében a munkaerőpiacon, csupán a központi költségvetésből nem engedi a különböző jogcímen történő kifizetéseket.

Az 1. cikk esetében a közérdekre való hivatkozással korlátozzák a tulajdonhoz való jogot, az érintett nyugdíjasok választási kényszerszerűen közérdekű célt szolgál, és nem ró elviselhetetlen terhet a kérelmezőre.

2.3. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete

Az EJEB vizsgálta a Tny. 83/C. §-ában foglalt rendelkezéseket, valamint az Alaptörvény XII. cikkében foglaltakat is. A XII. cikk szerint mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

Az EJEB a jogszabályok és a két ellenérdekű fél által felhozott érvrendszerek figyelembe vételével végül Fábíán Gyula kérelmének adott helyt, és elmarasztalta a Magyar Államot. Az egyhangúan

meghozott ítélet szerint a kérelmező által felhozott megkülönböztetés tilalma megsértése alaposnak bizonyult, így Fábíán Gyula kártérítésre tarthat igényt.

Az EJEB ugyan legitim célként fogadta el a költségvetési kiadások csökkentését, de álláspontja szerint a magyar hatóságok nem indokolták meg ésszerűen és tárgyilagosan a különbségtétel okait, a felhozott érvek nem voltak meggyőzőek és elegendőek. Nem látott ésszerű indokot a köz- és a magánszféra nyugdíjasainak foglalkoztatását szabályozó rendelkezésekből eredő megkülönböztetésre, az ítéletben a kérelmezőt és a magánszféra nyugdíjasait a foglalkoztatás és a jövedelemszerzés szempontjából hasonló helyzetben lévőknek minősítette, így a jogszabályt egyértelműen diszkriminatívnek tekintette.

A kormány költségvetési kiadásokra vonatkozó érvei azért sem állták meg a helyüket, mivel a fent hivatkozott 2003. LXXXIV. törvény rendelkezései alapján az egészségügyi dolgozók vonatkozásában ugyancsak kétféle jogcímen történik kifizetés az államháztartás terhére, egyrészt megkapják az illetményüket, másrészt ugyan a munkáltató fizeti ki részükre a jövedelem-kiegészítést, de annak fedezetét az OEP biztosítja.

3. Az ítélet jogkövetkezményei

Az EJEB No. 78117/13. ítélete nem a sérelmezett jogszabályt helyezte hatályon kívül, hanem kizárólag Fábíán Gyula részére ítélte meg kártérítést. Azonban ettől függetlenül az ítélet precedenst teremtett az EJEB gyakorlatában, arra hasonló tényállás esetén hivatkozni lehet.

A magyar jogalkotó kötelezettsége az ítéletet követően az, hogy az érintett jogszabályok ne tegyenek különbséget a közszféra és a magánszféra nyugdíjasainak munkavállalási és ezzel összefüggő jövedelemszerzési viszonyai között.

A jogszabály módosítására történtek kezdeményezések. Lehetőségként¹² merül fel, hogy kereseti korlát bevezetése mellett érvényesüljön a kettős finanszírozás a köz- és magánszférában. A módosító javaslat az éves kereseti korlátot a Központi Statisztikai Hivatal által publikált nemzetgazdasági bruttó havi átlagkereset¹³ tizenkétszeresében határozná meg. Eddig a határig történhetne kétszeres kifizetés az érintettek részére, a kereseti határ fölött pedig már a nyugdíjfolyósítás megszűnne.

Módosító javaslatok voltak, de a tanulmány lezárásáig még elfogadott és kihirdetett jogszabály nem áll a jogalkalmazók rendelkezésére.

¹² www.parlament.hu/irom40/08338/08338.pdf.

¹³ 2016. január-márciusi időszakban bruttó 253.800 Ft/hó, <https://www.ksh.hu/keresetek>.

3.1. A diszkrimináció megjelenése az érintett ügyben

A diszkrimináció fogalmának meghatározása viszonylag egyszerű, a fogalom mögött rejlő tartalom konkretizálása, az adott helyzetre vetítése igényel kellő körültekintést és vizsgálatot. A Fábán ügy vizsgálata során figyelemmel kell lenni az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. CXXV. törvény (továbbiakban: esélyegyenlőségi tv.) rendelkezéseire is.

Az esélyegyenlőségi tv. kimondja, hogy a költségvetési szervek jogviszonyaikban, jogviszonyaik létesítése, eljárásaik és intézkedéseik során kötelesek megtartani az egyenlő bánásmód követelményét.¹⁴ Az egyenlő bánásmód követelménye alapján a Magyarország területén tartózkodó természetes személyekkel, ezek csoportjaival azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni.

A esélyegyenlőségi tv. közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetést különít el.¹⁵

Álláspontom szerint Fábán Gyula ügye a közvetlen hátrányos megkülönböztetés fogalmát meríti ki, hiszen az Országgyűlés, mint törvényhozó hatalom, olyan törvényi rendelkezést léptetett hatályba (Tny. 83/C. §), mely életkoruktól függetlenül a közszférában elhelyezkedni kívánó nyugdíjasokat különböztetett meg azoktól a nyugdíjasoktól, akik a magánszféra területén vállaltak munkát. Az érintett jogszabályi rendelkezés vizsgálata során megállapítható, hogy a közszférában dolgozó nyugdíjasok, mint csoport, vagyoni viszonyukban és tulajdonhoz való jogukban kedvezőtlenebb bánásmódban részesültek, mint a magánszféra nyugdíjasai, hiszen nekik foglalkoztatásuk idejére szüneteltetni kellett nyugdíjuk folyósítását, vagyoni helyzetükben szenvedtek sérelmet.

Érdemes a hátrányos megkülönböztetés szempontjából vizsgálat alá vonni a nyugdíjasok foglalkoztatását érintő egyéb jogi rendelkezéseket is, melyek ellen egyelőre nem indult eljárás az EJEB előtt, de a jövőben fennáll ennek a lehetősége is.

- a) Egyrészt a nyugdíjas egészségügyi dolgozók vonatkozásában, akik a közszférában a foglalkoztatásuk ideje alatt is megkapják a nyugdíjukat jövedelem-kiegészítés formájában. Ez természetesen nem az egészségügyi dolgozókat, hanem a közszféra egyéb nyugdíjasait érinti hátrányosan vagyoni viszonyaik tekintetében. Ebben az esetben is, kellő indokoltság hiányában, fennállhat a közvetlen diszkrimináció lehetősége, mivel a „közszféra nyugdíjasai” egy olyan homogén csoport, ahol a jogszabály egyéb helyzetük,¹⁶ tulajdonságaik vagy jellemzőjük (egészségügyi dolgozó és nem egészségügyi dolgozó) tesz különbséget.

¹⁴ Esélyegyenlőségi tv. 4. §.

¹⁵ Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül többek között az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt vagyoni helyzete vagy egyéb helyzete, tulajdonsága, jellemzője miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne. Közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, mely többek közt a vagyoni helyzetük miatt egyes személyeket vagy csoportokat lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport volt, van vagy lenne. Esélyegyenlőségi tv. 8–9. §.

¹⁶ Esélyegyenlőségi tv. 8. § t) pont.

b) Másrészt fontos kiemelni a Tny. 83/B. §-ában meghatározott éves kereseti korlát jogintézményét, amely életkori alapon jelenthet közvetlen diszkriminációt. Azok a nyugdíjasok, akik betöltötték a rájuk irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt, nyugdíjuk folyósítása mellett összegszerű megkötés nélkül kereshetnek, míg azok, akik nem töltötték be a rájuk irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt, a meghatározott éves keretösszeg elérésekor kénytelenek nyugdíjukat szüneteltetni.

A nyílt, életkor alapján történő közvetlen diszkrimináció jogpolitikai indoka lehet, hogy a nyugdíjkorhatár betöltése előtt nyugdíjban részesülők már egyfajta kedvezményben részesültek, így „cserébe” vonuljanak ki a munkaerőpiacról. Álláspontom szerint ez a jogpolitikai indok egyértelműen diszkriminatív, a nyugdíjasok, mint homogén csoport között a jogalkotó nemcsak életkoruk miatt, hanem vagyoni helyzetükben is differenciál. Az életkoron alapuló kereseti korlát intézménye korlátozza a nyugdíjasok szabad munkavállaláshoz való jogát, sértve ezzel az Alaptörvény XII. cikkét is.

3.2. Diszkrimináció mentes megoldási lehetőségek a nyugdíjasok foglalkoztatására

Álláspontom szerint nehéz annak eldöntése, hogy a közszférában az állam preferálja-e egyáltalán a nyugdíjasok foglalkoztatását. Erre azokon a területeken van nagy szükség, ahol hiány van megfelelő végzettséggel, speciális szaktudással és szakmai tapasztalattal rendelkező munkavállalókból. Itt valóban felmerül annak a problémája, hogy változatlan jogszabályi háttér megléte esetén, ha választás elé állítja az érintetteket, akkor ők nagy valószínűséggel a nyugdíjat választják jogviszonyuk fenntartása vagy új létesítése helyett, így a humán erőforrás hiány továbbra is fennáll. Ha viszont kizárólag a részükre a jogalkotó lehetővé teszi a kettős finanszírozást, akkor a közszférában más, hasonló jogi helyzetben lévőket különböztet meg hátrányosan (közvetlen hátrányos megkülönböztetés).

Véleményem szerint az egyik megoldás lehetne a diszkrimináció elkerülésére, ha minden egyes közszférában alkalmazni kívánt nyugdíjas foglalkoztatását minisztériumi engedélyhez kötné a jogalkotó, mint ahogy az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltők esetén az 1700/2012. Korm. határozat előírja. Az engedélyezési folyamat így centralizálttá és időigényessé válna, azonban annak, aki megkapja az engedélyt, lehetősége lenne rá, hogy ne kelljen választania a nyugdíj és a munkabér folyósítása között, hanem párhuzamosan részesülne mindkét juttatásban. Más kérdés, hogy az engedélyek nyomán követése, megkérdése milyen többletterhet róna a munkáltatókra, mint azt egy korábbi tanulmányomban¹⁷ már részletesen kifejtettem.

A másik megoldás lehetne a hátrányos megkülönböztetés kikerülésére a köz- és magánszféra nyugdíjasaira egyaránt vonatkozó kereseti „plafon” bevezetése, vagyis meghatározott éves jövedelem fölött az érintett nyugdíjas már nem részesülne nyugellátásban foglalkoztatása idejére. A kereseti korlát nem diszkriminatív, ha azt életkorától és foglalkoztatási formájától függetlenül minden nyugdíjasra alkalmazni lehetne.

¹⁷ BÁCSI i. m.

A jogalkotó feladata tehát igen összetett, gazdasági és a humánerőforrás menedzsment szempontjait figyelembe vevő döntés meghozatala szükséges minél előbb, hogy elkerülhetővé váljon a Fábán Gyulához hasonló perek sokasága.

A jogalkotási kényszer tehát adott, remélhetőleg hamarosan sor kerül a helyzet rendezésére.