

C-405/20. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. augusztus 28.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Verwaltungsgerichtshof (Ausztria)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2020. július 31.

Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek:

EB

JS

DP

Ellenérdekű hatóság:Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und
Bergbau (BVAEB)**Az alapeljárás tárgya**Állítólag hátrányosan megkülönböztető nyugdíjkorrekciós szabályozás
alkalmazásával elvégzett nyugdíjmegállapítás megtámadása**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

Az uniós jog értelmezése; EUMSZ 267. cikk

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések1) Úgy kell-e értelmezni a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód
követelménye időbeli hatályának a Barber ítélet (C-262/88), valamint az

EUMSZ 157. cikkről szóló (33.) jegyzőkönyv és a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló, 2006. július 5-i 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: 2006/54/EK irányelv) 12. cikke szerinti korlátozását, hogy egy (osztrák) nyugdíjas nem vagy (arányosan) csak a jogosultságnak az 1994. január 1-jét követő foglalkoztatási időszakokon alapuló része tekintetében hivatkozhat jogszerűen az egyenlő bánásmód követelményére annak alátámasztása érdekében, hogy a tisztviselői nyugdíjak 2018. évi – az alapeljárásokban alkalmazotthoz hasonló – korrekciójára vonatkozó rendelkezések révén hátrányos megkülönböztetés érte?

2) Úgy kell-e értelmezni a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód (a 2006/54/EK irányelv 5. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 157. cikk szerinti) követelményét, hogy az ahhoz hasonló közvetett eltérő bánásmód, mint amely – adott esetben – az alapeljárásokban alkalmazandó, a 2018. évi nyugdíjkorrekcióra vonatkozó rendelkezésekből ered, a már korábban elfogadott hasonló intézkedésekre és az ezen intézkedések együttes hatása által a nyugdíjak reálértékének inflációarányos kiigazításához képest okozott jelentős (a jelen esetben 25%-os) veszteségre is figyelemmel igazolt, különösen

- annak megakadályozása érdekében, hogy (egységes mértékkel történő rendszeres korrekció esetén) „szakadék” keletkezzen a magasabb és alacsonyabb nyugdíjak között, jöllehet ez a különbség pusztán nominális lenne, és nem változna az értékek közötti arány,
- egy általános „szociális elem” megvalósítása, mégpedig az alacsonyabb nyugdíjjal rendelkező nyugdíjasok vásárlóerejének növelése érdekében, jöllehet a) ez a cél a magasabb nyugdíjak korrekciójának korlátozása nélkül is elérhető lenne, és b) a jogalkotó nem ír elő ilyen intézkedést azonos módon a vásárlóerőnek az alacsonyabb tisztviselői illetmények inflációs kiigazítása során (a magasabb illetmények korrekciójának terhére) történő növelése érdekében is, és a(z) állami részvétel nélkül működő) többi foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerből folyósított nyugdíjak értékének kiigazításába történő hasonló beavatkozással kapcsolatban sem fogadott el rendelkezéseket az alacsonyabb nyugdíjak vásárlóerejének (a magasabb nyugdíjak korrekciójának terhére történő) növelése érdekében,
- „a rendszer” fenntartása és finanszírozása érdekében, jöllehet a tisztviselők nyugdíját nem egy biztosítóintézet folyósítja egy biztosításszerűen megszervezett és járulékalapú rendszerből, hanem a szövetségi állam mint a nyugalmazott tisztviselők munkáltatója a munkavégzésért nyújtott díjazásként, és ezért nem egy rendszer fenntartása vagy finanszírozása, hanem végső soron csak költségvetési megfontolások a mérvadóak,
- mert önálló igazoló okot képez, vagy (ezt megelőzően) eleve kizárja a férfiak 2006/54/EK irányelv értelmében vett, nemi alapon történő közvetett hátrányos megkülönböztetésének feltételezését, ha azt, hogy a magasabb nyugdíjjal

rendelkező nyugdíjasok csoportjában statisztikailag lényegesen több a férfi, azon körülmény következményének kell tekinteni, hogy a foglalkoztatás és munkavégzés területén a nők különösen a múltban jellemzően nem rendelkeztek esélyegyenlőséggel, vagy

- mert a szabályozás az EUMSZ 157. cikk (4) bekezdése értelmében vett pozitív intézkedésként elfogadható?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

EUMSZ 157. cikk

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 157. cikkéről szóló (33.) jegyzőkönyv

Az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás, 6. és 69. cikk

A férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló, 2006. július 5-i 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7., 12. cikk; (14), (17) és (18) preambulumbekkezdés

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések és a hivatkozott parlamenti dokumentumok

Pensionsgesetz 1965 (a nyugdíjakról szóló 1965. évi törvény, a továbbiakban: 1965. évi PG), 41. §

Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (a társadalombiztosításról szóló általános törvény, a továbbiakban: ASVG) 108f., 108h. és 711. §

Pensionsharmonisierungsgesetz 2004 (a nyugdíjak harmonizálásáról szóló 2004. évi törvény), valamint a parlamenti dokumentumok (RV 653 BlgNR 22. GP)

Pensionsanpassungsgesetz 2018 (a nyugdíjak korrekciójáról szóló 2018. évi törvény, a továbbiakban: 2018. évi PAG), valamint a parlamenti dokumentumok (RV 1767 BlgNR 25. GP)

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek közjogi nyugdíjviszonyban állnak a szövetségi állammal, és nyugdíjban részesülnek az 1965. évi PG alapján.
- 2 Az Ro 2019/12/0005. számon nyilvántartásba vett felülvizsgálati eljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél 1940. február 5-én született,

nyugdíjazására pedig 2000. augusztus 31-ével került sor. Ez a fél 2017-ben havi bruttó 6872,43 euró nyugdíjban részesült. Az Ra 2019/12/0006. számon nyilvántartásba vett felülvizsgálati eljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél 1948. július 28-án született, nyugdíjazására pedig 2013. november 30-ával került sor. Ez a fél 2017-ben havi bruttó 4676,48 euró nyugdíjban részesült. Az Ra 2019/12/0054. számon nyilvántartásba vett felülvizsgálati eljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél 1941. január 11-én született, nyugdíjazására pedig 2006. március 1-jével került sor. Ez a fél 2017-ben havi bruttó 5713,22 euró nyugdíjban részesült.

- 3 A felülvizsgálatot kérelmező felek nyugdíjuk 2018. január 1-jétől folyósítandó összegének határozattal történő megállapítását kérték. Az Ro 2019/12/0005. és Ra 2019/12/0054. sz. eljárásokban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek tekintetében hozott határozatok megállapították, hogy a nyugdíj 2018. évi összegét nem kell kiigazítani, mert a nyugdíj összege meghaladja a kiigazítás elvégzéséhez felső határként meghatározott havi 4980 eurót. Az Ra 2019/12/0006. sz. eljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél tekintetében hozott határozat a nyugdíjat 0,2989%-kal növelt összegben állapította meg.
- 4 A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek azzal az indokkal támadták meg e határozatokat, hogy az esetükben alkalmazandó, a 2018. évi nyugdíjkorrekcióra vonatkozó szabályozás ellentétben az uniós joggal nemi alapon történő közvetett hátrányos megkülönböztetés miatt. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria; a továbbiakban: BVwG) által a három eljárásban hozott ítéletekkel szemben jelenleg a kérdést előterjesztő bíróság előtt van folyamatban felülvizsgálati eljárás.
- 5 A háttérrel a jogi szabályozásnak a kérdést előterjesztő bíróság által az alábbiak szerint bemutatott alakulása képezi: a nyugdíjak harmonizálásáról szóló 2004. évi törvény újraszabályozta az osztrák szociális biztonsági jogban (és a tisztviselői nyugdíjra vonatkozó jogban) a nyugdíjak értéke évenkénti kiigazításának módját. Az ASVG 108h. §-ában foglalt általános rendelkezésben a jogalkotó előírta, hogy a nyugdíjak összegét évente az inflációs ráta mértékének megfelelően ki kell igazítani. A szabályozás célja az volt, hogy a nyugdíjakat a fogyasztói árak alakulásához igazítsák, és ilyen módon biztosítsák a nyugdíjasok vásárlóerejének a nyugdíjfolyósítás teljes időtartama alatti megőrzését.
- 6 A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek nem az ASVG, hanem az 1965. évi PG alapján részesülnek nyugdíjban, amely azon tisztviselők nyugdíját szabályozza, akik 1955 előtt születtek, legkésőbb 2005-ig létesítettek közszolgálati jogviszonyt, és ezt követően vonultak nyugdíjba.
- 7 Az 1. Budgetbegleitgesetz 1997 (az 1997. évi költségvetés elfogadásáról szóló első törvény) hatálybalépéséig az 1965. évi PG szabályozta a (tisztviselői) nyugdíjak értékének rendszeres kiigazítását olyan módon, hogy a nyugdíjakat a tisztviselők illetményének növekedésével azonos mértékben emelték. Az

1997. évi költségvetés elfogadásáról szóló első törvény óta a tisztviselői nyugdíjak korrekciója olyan formában van szabályozva, hogy az 1965. évi PG 41. §-a az ASVG rendelkezéseire hivatkozik. Az 1965. évi PG 41. §-a (2) bekezdésének hatályos változata szerint ez az ASVG-re való hivatkozás úgy van megfogalmazva, hogy elő van írva, hogy az 1965. évi PG szerinti nyugdíjakat „az állami nyugdíjrendszer nyugdíjainak korrekciójával egyidejűleg és azonos mértékben kell korrigálni”. Az 1965. évi PG 41. §-ának (4) bekezdése alkalmazandónak nyilvánítja a 2018. évi nyugdíjkorrekcióra vonatkozó különös rendelkezést.

- 8 A nyugdíjak harmonizálásáról szóló 2004. évi törvénynek az ASVG szerinti rendszeres nyugdíjkorrekcióra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseivel kapcsolatos parlamenti dokumentumokból kitűnik, hogy olyan rendszert kívántak bevezetni, amely azon az elven alapul, hogy az infláció figyelembevétele céljából előírt értékkiigazításra minden nyugdíj esetében minden évben automatikusan a fogyasztói árak növekedésének megfelelő mértékben kerül sor. A dokumentumokból kiderül továbbá, hogy általános, állandó jellegű szabályozásról van szó, amely azonban nem zárja ki, hogy a jogalkotó egyes években korlátozott terjedelmű eltérések útján eltérjen attól. Az ASVG szerinti nyugdíjkorrekció ismertetett, 2004-ben meghatározott általános szabályozási rendszerétől a jogalkotó a következő években újra és újra eltért, és az általános jelleggel az inflációs rátához igazított nyugdíjkorrekciótól olyan módon tért el, hogy a nyugdíjemelést egyes években – a nyugdíjak összegétől függően eltérő mértékben – alacsonyabb volt, némelyik évben százalékosan (a nyugdíjak összegétől függetlenül) csökkent, némelyik évben pedig teljesen elmaradt.
- 9 2018 tekintetében a jogalkotó ilyen eseti eltéréssel élt a 2018. évi PAG útján, a nyugdíjkorrekció mértékét a nyugdíj összegétől függően degresszív módon határozta meg, teljes mértékben kizárta a korrekcióból a legalább havi 4980 euró összegű nyugdíjakat, és a 3355 és 4989 euró közötti nyugdíjak esetében 1,6 és 0 között lineárisan csökkenő százalékos aránnyal szabályozta a korrekciót (az ASVG 711. §-a).

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 10 A BVwG (szövetségi közigazgatási bíróság) előtt indított kereseteikben a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek rámutattak arra, hogy 1995-től folyamatosan rosszabbodott az illetményt és a nyugdíjat illetően rájuk alkalmazandó jog. 1998. december 31-től már nem az illetmények alakulásával párhuzamosan igazítják ki a nyugdíj összegét (ahogyan ezt az 1965. évi PG 41. §-a (2) bekezdésének addig hatályos változata előírta), hanem egy korrekciós tényező alapján, amely lényegében a vásárlóerő alakulását tükrözi.
- 11 Az őket az elmúlt években nyugdíjuk összegének rendszeres kiigazítása során ért hátrányok szemléltetésére a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek sorra vették a 2001 és 2017 között elfogadott korrekciós szabályozásokat. 2001 és 2012 között

a nyugdíjak korrekciójára ez alapján mindig úgy került sor, hogy a magasabb nyugdíjak esetében a korrekcióra (az alacsonyabb nyugdíjakra vonatkozó korrekcióhoz képest) csupán kisebb mértékben vagy csupán fix összeggel került sor, és az emelés azokban az években is jelentősen elmaradt a főszabályként előírt korrekciós tényezőtől, amelyekben a nyugdíjakat azok összegétől függetlenül korrigálták.

- 12 2018-ban hatályba lépett a jelen ügyben vitatott szabályozás, amely a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek közül kettő esetében a nyugdíjkorrekcióból való kizárással, a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő harmadik fél esetében pedig lényegesen kisebb mértékű nyugdíjkorrekcióval járt.
- 13 A 2018. évi PAG-gal elfogadott szabályozás az uniós jog által tiltott, nemi alapon történő közvetett hátrányos megkülönböztetést eredményez. A szabályozás e hatásainak bizonyítása érdekében a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek benyújtottak egy statisztikai elemzést, amely nemek és a nyugdíj összege szerint csoportosítja az 1965. évi PG hatálya alá tartozó nyugdíjakban és túlélő házastársi nyugdíjakban részesülő személyeket. Ezen elemzés szerint összesen 8417 férfi és csak 1086 nő tartozik a több mint 4980 euró összegű nyugdíjban részesülő nyugdíjasok csoportjába (összesített arány: 1:7,7). Csupán a nyugdíjakat nézve (tehát a túlélő házastársi nyugdíjban részesülő személyek kizáráásával) 8417 férfi és 1040 nő tartozik ebbe a csoportba (arány: 1:8).
- 14 Az uniós joggal ellentétes, nemi alapon történő hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó állítással szemben a BVwG (szövetségi közigazgatási bíróság) mindhárom eljárásban igazoló okokat hozott fel, amelyekkel kapcsolatban megállapította, hogy a Bíróság által a 2011. október 20-i Brachner ítéletben (C-123/10, EU:C:2011:675) tett megállapítások nem alkalmazhatók a jelen helyzetre, mert a jelen esetben nem a „kisnyugdíjakkal” kapcsolatos hátrányos megkülönböztetés, hanem nemi alapon történő kedvezőtlen bánásmód valósul meg a „magasabb nyugdíjban” részesülők esetében, amellyel kapcsolatban „más mércét” kell alkalmazni. A BVwG (szövetségi közigazgatási bíróság) megállapította továbbá, hogy „egy csoport kedvezőbb helyzete”, ha ahhoz kedvezőtlen bánásmód társul az ellátások emelése terén, nem eredményezhet hátrányos megkülönböztetést.
- 15 Az ellenérdekű hatóság arra hivatkozik, hogy a 2018. évi PAG szabályozása egy „szociális elemet” is tartalmaz.
- 16 Ezt az támasztja alá, hogy az utóbbi évtizedekben alig került sor a nyugdíjakat százalékosan ugyanolyan mértékben emelő lineáris nyugdíjkorrekciókra. 2006 óta a nyugdíjakat csak 2013-ban, 2014-ben, 2015-ben és 2017-ben emelték ugyanakkora százaléokban. Az összes többi évben szociális jellegű, lépcsőzetes nyugdíjkorrekciókra került sor az alacsonyabb nyugdíjak javára. Ha minden évben a nyugdíjak összegétől függetlenül ugyanakkora százalékos aránnyal korrigálnák a nyugdíjakat, akkor rövidesen igazolhatatlan szakadék keletkezne.

- 17 Ezért mind a vásárlóerő megőrzése, mind a társadalmi egyensúly szempontjából érthető, hogy a jogalkotó szabályozás útján beavatkozik olyan módon, hogy támogatja az alacsony jövedelműeket, a magasabb nyugdíjak esetében pedig nem látja szükségesnek a vásárlóerő növelését. Nyilvánvaló, hogy nagyon magas nyugdíjak esetében kisebb mértékű korrekcióra is sor kerülhet, mint az alacsony nyugdíjak esetében, anélkül, hogy ez veszélyeztetné a (még mindig messze átlag feletti) nyugdíj értékét, illetve az egyszer már elért életszínvonalat. A szociális szempontok érvényesítésére ebben az esetben annál is nagyobb mozgástér áll rendelkezésre, mivel a nagyon magas nyugdíjakat sokkal kisebb mértékben fedezik járulékok, mint az alacsony nyugdíjakat, és ezekben az esetekben ezért „kevésbé a megfelelés, mint inkább a tartás elvének” kell érvényesülnie. Egy nyugdíjas azonban „mindenesetre akkor is megfelelően eltartottnak tekinthető”, ha „az ASVG szerinti nagynyugdíjnál másfélszer magasabb” nyugdíját nem ugyanolyan mértékben korrigálják, mint a kis- és közepes nyugdíjakat.
- 18 Magas nyugdíjak esetében a kisebb mértékű korrekció nemcsak észszerű, hanem a különösen magas tartási ellátásban való részesülés szolidáris jellegű ellensúlyozásaként egyenesen kívánatos is. A 2018. évi nyugdíjkorrekció esetében a jogalkotó által választott, szociális szempontokra alapozott lépcsőzetességet az indokolta, hogy az élelmiszer- és megélhetési költségek átlag feletti emelkedése éppen a kis- és közepes nyugdíjakat érinti.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés

- 19 Az a körülmény, hogy a vitatott nyugdíjkorrekciót (legalábbis a nyugalmazott szövetségi tisztviselők esetében) „díjazásnak” kell tekinteni, és hogy az „foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerben” nyújtott juttatásnak minősül e fogalmak uniós jogi értelmében véve, abban a tekintetben bír jelentőséggel az alapeljárások szempontjából, hogy az 1990. május 7-i Barber ítélet (C-262/88, EU:C:1990:209) korlátozta a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének időbeli hatályát a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerben nyújtott juttatások tekintetében. Ezzel összefüggésben tisztázni kell, hogy alkalmazható-e ez a korlátozás az alapeljárásokban alkalmazandó, nyugdíjkorrekcióra vonatkozó szabályozásra (és hogy adott esetben milyen hatással jár az említett korlátozás e szabályozásra).
- 20 A Bíróság az EUMSZ 157. cikk értelmében vett „díjazásnak”, valamint a 2006/54/EK irányelv (illetve a 86/378/EGK irányelv korábbi szabályozása) értelmében vett „foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerben nyújtott juttatásoknak” tekintette az egyes tagállamok jogszabályai alapján folyósított tisztviselői nyugdíjakat.
- 21 A Bíróság már a 2015. január 21-i Felber ítéletben (C-529/13, EU:C:2015:20, 23. pont) az EUMSZ 157. cikk értelmében vett díjazásnak tekintette az osztrák

szövetségi tisztviselők 1965. évi PG-n alapuló nyugdíját. A 2016. június 16-i Lesar ítéletben (C-159/15, EU:C:2016:451, 27–29. pont) a Bíróság megállapította továbbá, hogy e nyugdíjakat a 2006/54/EK irányelv fogalommeghatározásai értelmében vett foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerben nyújtott juttatásoknak kell tekinteni. Ebből az következik, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek által kapott nyugdíjak a díjazás EUMSZ 157. cikk szerinti fogalmába tartoznak, és azokat az EUMSZ 157. cikkről szóló (33.) jegyzőkönyv, valamint a 2006/54/EK irányelv 2. fejezete értelmében vett foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerben nyújtott juttatásoknak kell tekinteni.

- 22 Az EUMSZ 157. cikkről szóló (33.) jegyzőkönyv, valamint a 2006/54/EK irányelv 12. cikke a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód követelményének időbeli korlátozását írja elő a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerben nyújtott juttatások tekintetében. Ez a korlátozás a Barber ítélet (C-262/88, EU:C:1990:209) időbeli hatályának ezen ítéletben rögzített korlátozásán alapul.
- 23 Azon tagállamok tekintetében, amelyek – mint Ausztria – 1994. január 1-jén csatlakoztak az Európai Gazdasági Térséghez, a Bíróság megállapította továbbá, hogy az EGT-Megállapodás 6. és 69. cikkének megfelelően e megállapodást annak a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerből folyósított nyugdíjakkal kapcsolatos időbeli hatályát illetően a Barber ítéletre (C-262/88, EU:C:1990:209) tekintettel kell értelmezni. Ez azzal jár, hogy „az 1994. január 1-jét megelőzően szerzett szolgálati idők alapján járó nyugellátások tekintetében nem lehet hivatkozni” arra az elvre, hogy a férfiak és a nők egyenlő díjazást kapjanak (2002. szeptember 12-i Niemi ítélet, C-351/00, EU:C:2002:480, 55. pont). Ugyanez következik jelenleg a 2006/54/EK irányelv 12. cikkének (3) bekezdéséből is.
- 24 Mindenesetre alapvetően a nyugdíjjogosultságot, valamint annak (közvetett módon a foglalkoztatási időszakoktól is függő) kezdeti mértékét illetően a kérdést előterjesztő bíróságnak ezért nincsenek kétségei azzal kapcsolatban, hogy a nyugdíjasok főszabály szerint csak annyiban hivatkozhatnak a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód követelményére, amennyiben 1994. január 1-jét követő foglalkoztatási időszakok alapján igényelnek ellátásokat.
- 25 Tisztázandó viszont, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek azon lehetőségére is hatással van-e az időbeli korlátozás – és ha igen, milyen mértékben –, hogy a 2018. évi nyugdíjkorrekció tekintetében a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód követelményére hivatkozzanak.
- 26 E kérdés háromféleképpen válaszolható meg. Egyrészt lehetséges, hogy a nyugdíjkorrekciót az ellátás 1994. január 1-jét megelőző foglalkoztatási időszakokon alapuló elemének kell tekinteni, és a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek ezért egyáltalán nem hivatkozhatnak az egyenlő bánásmódnak az EUMSZ 157. cikk és a 2006/54/EK irányelv szerinti elvére. Ezen értelmezési lehetőség ellen szólnak mindazonáltal mind a Ten Oever ítéletben (C-109/91, EU:C:1993:833) és a Neath ítéletben (C-152/91, EU:C:1993:949) tett pontosítások, mind pedig a (33.) jegyzőkönyv szövegében szereplő „akkor és

annyiban” fordulat, amely a határnapot megelőző munkaviszony időtartamára tűnik korlátozni az időbeli korlátozás hatását.

- 27 Ez azon második értelmezési lehetőség mellett szól, hogy a korábbi foglalkoztatási időszakok csak annyiban zárják ki a nyugdíjjogosultság tekintetében az egyenlő bánásmód követelményére való hivatkozást, amennyiben azok megelőzik a határnapot. E második értelmezési lehetőség adott esetben azzal járhat, hogy a nyugdíjkorrekció során mindegyik felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél esetében meg kell állapítani az 1994. január 1-jét követő foglalkoztatási időszakok teljes foglalkoztatási időszakon belüli hányadát, és csak e hányad tekintetében kell hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon biztosítani a nyugdíjkorrekciót.
- 28 A harmadik értelmezési lehetőség szerint a Barber ítéleten (C-262/88, EU:C:1990:209) alapuló (33.) jegyzőkönyv (és a 2006/54/EK irányelv 12. cikke) szerinti időbeli korlátozás eleve nem alkalmazandó az ellátás olyan elemeire, mint amilyen az évente elvégzendő nyugdíjkorrekció. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint az alábbi indokok szólnak ezen értelmezési lehetőség mellett:
- 29 A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek nem önmagában a nyugdíj folyósításának – a foglalkoztatási időszakoktól függő – kezdő időpontjával és eredeti összegének kiszámításával szemben hivatkoznak az egyenlő bánásmód elvére, hanem a jogosultság évenként (újból) elvégzendő korrekciója tekintetében igényelnek egyenlő bánásmódot. Az évenkénti nyugdíjkorrekciót illetően a nemzeti jogi szabályozás nem meghatározott foglalkoztatási időszakokat vesz alapul; a korrekcióra attól függetlenül sor kerül, hogy az 1994-et megelőző vagy azt követő foglalkoztatási időszakokkal rendelkező nyugdíjasokat érint-e.
- 30 A kérdést előterjesztő bíróság számára ezért már az is kérdéses, hogy a nyugdíjkorrekciót a (33.) jegyzőkönyv értelmében vett, meghatározott munkaviszony „alapján járó” juttatásnak kell-e tekinteni.
- 31 A Barber ítélettel (C-262/88, EU:C:1990:209) bevezetett és a (33.) jegyzőkönyvvel (valamint a 2006/54/EK irányelv 12. cikkével) megerősített időbeli korlátozás alkalmazhatósága ellen szólhat e korlátozás célja is. A Bíróság bizalomvédelmi megfontolásból rendelte el az időbeli korlátozást. Az egyenlő bánásmód követelménye időbeli korlátozásának az alapeljárásokban vitatott nyugdíjkorrekcióra való alkalmazhatósága a Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlatából sem vezethető le. Azon ítéletek, amelyekben konkrétan érvényesült a Barber ítélet és az EUMSZ 157. cikkről szóló jegyzőkönyv értelmében vett időbeli korlátozás, olyan helyzetekre vonatkoztak, amelyekben olyan nemzeti rendelkezésekből eredő jogosultságok képezték a vita tárgyát, amelyek foglalkoztatási vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges időszakok teljesítését írták elő, vagyis az ellátást bizonyos foglalkoztatási időszakok feltételétől tették függővé (lásd többek között: 1993. október 6-i Ten Oever ítélet, C-109/91, EU:C:1993:833, 3. pont; 1993. december 22-i Neath ítélet, C-152/91, EU:C:1993:949, 3–5. pont; 2002. szeptember 12-i Niemi ítélet, C-351/00,

EU:C:2002:480, 13. pont; 2003. október 23-i Schönheit és Becker ítélet, C-4/01 és C-5/02, EU:C:2003:583, 17. és 20. pont).

- 32 1994. szeptember 28-i Coloroll Pension Trustees ítéletében (C-200/91, EU:C:1994:348) a Bíróság azon kérdéssel kapcsolatban foglalt állást, hogy a Barber ítéletben (C-262/88, EU:C:1990:209) meghatározott időbeli korlát mennyiben alkalmazandó olyan ellátásokra, amelyek „nem a tényleges foglalkoztatási időszak időtartamától függnék”. A Bíróság ezzel kapcsolatban megállapította, hogy az olyan ellátás tekintetében, amely „pusztán azon alapul, hogy az azt kiváltó esemény időpontjában munkaviszony áll fenn”, és amelynek esetében „nem bír jelentőséggel a korábbi foglalkoztatási időszakok időtartama”, a Barber ítélet joghatásainak időbeli korlátozása „csak azokra a helyzetekre vonatkozik, amelyekben ez az esemény 1990. május 17. előtt következett be” (lásd: az említett ítélet 57–60. pontja).
- 33 A kérdést előterjesztő bíróság szerint ez az ítélkezési gyakorlat a 2018. évi nyugdíjkorrekció tekintetében is támpontokkal szolgál annak megállapítására, hogy az időbeli korlátozás nem érvényesül.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés

- 34 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy nem alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés áll fenn, ha valamely, bár semlegesen megfogalmazott nemzeti intézkedés alkalmazása az egyik nemhez tartozó érintettek a másik nemhez tartozókhöz képest ténylegesen sokkal nagyobb számban érinti hátrányosan. Az ilyen intézkedés csak azzal a feltétellel felel meg az egyenlő bánásmód elvének, hogy a személyek két kategóriája közötti eltérő bánásmódot a nem alapuló hátrányos megkülönböztetéstől távol álló, objektív okok igazolják (lásd: Brachner ítélet, C-123/10, EU:C:2011:675, 56. pont; 2014. július 17-i Leone ítélet, C-173/13, EU:C:2014:2090, 41. pont).
- 35 Az 1965. évi PG (az ASVG 108h. és 711. §-ával összefüggésben értelmezett) 41. §-ának (4) bekezdéséből kitűnik, hogy a havonta bizonyos bruttó összeget meghaladó nyugdíjban részesülő nyugalmazott szövetségi tisztviselők a nyugdíj évenkénti inflációs kiigazítása szempontjából hátrányos helyzetben vannak azokhoz képest, akiknek alacsonyabb a nyugdíja, mert ők – az alacsonyabb nyugdíjjal rendelkező nyugdíjasokkal szemben – (egyáltalán vagy szinte egyáltalán) nem részesültek 2018-ban ilyen valorizációban.
- 36 A fent hivatkozott ítélkezési gyakorlatra tekintettel ez a hátrány esetleg nemi alapon történő hátrányos megkülönböztetést alapol meg, ha a hátrány lényegesen több férfit érint, mint nőt. A BVwG (szövetségi közigazgatási bíróság) ugyanezt állapította meg a megtámadott ítéletekben. A kérdést előterjesztő bíróság számára ezért felmerül az a jogkérdés, hogy igazoltnak tekinthető-e az uniós jog szempontjából a 2018. évi nyugdíjkorrekcióval alkalmasint előidézett nemi alapon történő közvetett hátrányos megkülönböztetés.

- 37 Az alperes hatóság által hivatkozott szociális elem kérdéseket vet fel azzal kapcsolatban, hogy arányosan és kellően koherens és szisztematikus módon valósulnak-e meg az 1965. évi PG 41. §-ának céljai ahhoz, hogy teljesüljenek a hátrányos megkülönböztetés igazoltságának uniós jogi követelményei.
- 38 Igaz ugyan, hogy a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a szociálpolitika területén. Ez a mérlegelési jogkör azonban nem eredményezheti az uniós jog olyan általános alapelveinek kiüresedését, mint amilyen a férfiak és a nők egyenlő díjazásának elve. Kétségeket ébreszt ugyanis az intézkedés szükségességének, alkalmasságának és különösen koherenciájának nyilvánvaló jellegét illetően, ha a vitatott korrekciós szabályozás igazolása érdekében a nagyobb összegű ellátásokban és a kisebb összegű ellátásokban részesülő személyek közötti szociális egyensúly megteremtésének elgondolására hivatkoznak.
- 39 Az említett szociális szempontokat illetően e kétségek azon alapulnak, hogy az intézkedés a nyugdíjban részesülő személyekre (és közülük is csak bizonyos csoportokra) korlátozódik. A szociálpolitikai intézkedések megfelelően alkalmas eszközök formájában léteznek, amelyek hatálya minden esetben tárgyilagosan van meghatározva (progresszív jövedelemadó-kulcsok, állami ellátások és egyéb, adókból finanszírozott támogatások). Ezért amennyiben a vitatott szabályozás igazolása érdekében a szociális egyensúly megteremtésének szempontjára hivatkoznak, annyiban eltérések mutatkoznak az általános szociálpolitikai eszközökhöz képest, ha a beavatkozás útján az értékiigazítás során (csupán) a népesség meghatározott szelete (meghatározott nyugdíjban részesülő személyek) tekintetében fogadnak el intézkedéseket, amelyek e csoport tekintetében egyébként az amúgy is fennálló szociálpolitikai eszközöket egészítik ki, míg a népesség más szeletei ki vannak zárva az ilyen kiegészítő jellegű intézkedésekből.
- 40 Az intézkedés koherenciáját illetően az 1965. évi PG szerinti nyugdíjak sajátos jellegére figyelemmel is kétségek merülnek fel. A nemzeti jog szerint az 1965. évi PG 41. §-ában foglalt, a jelen ügyben alkalmazandó szabályozás hatálya alá tartozó személyek (nyugalmazott tisztviselők) olyan különleges helyzetben vannak, amely alapvetően megkülönbözteti őket a szociális biztonsági jogi rendszerekből nyugdíjban részesülő személyektől: még ha az 1965. évi PG a nyugdíjkorrekciót illetően az ASVG egyes rendelkezéseire hivatkozik is, az 1965. évi PG szerinti nyugdíjak azok célját, finanszírozását és jogi jellegét illetően más elgondoláson alapulnak, mint a(z) ASVG-hez hasonló) szociális biztonsági jogi szabályozások szerinti nyugdíjak.
- 41 A tisztviselői jogviszony sajátossága mindenekelőtt abban áll, hogy a tisztviselői kinevezés élethossziglani szolgálati jogviszonyt keletkeztet. A tisztviselői szolgálati jogviszony élethossziglani jellege miatt a szolgálati jogviszony a nyugállomány ideje alatt is fennmarad, a nyugalmazott tisztviselőket továbbra is terhelik a rájuk vonatkozó szolgálati kötelezettségek, és továbbra is a fegyelmi szabályok hatálya alá tartoznak. A nyugdíjra való jogosultság a szolgálati jogviszony fennmaradásához kötődik; a jogosultság megszűnik, ha a

nyugalmazott tisztviselő lemond, (fegyelmi büntetésként) megfosztják hivatalától, vagy szolgálati jogviszonya törvény erejénél fogva megszűnik. A tisztviselő nyugdíja a munkáltató által a szolgálat teljesítéséért nyújtott díjazás. A Verfassungsgerichtshof (alkotmánybíróság, Ausztria) és a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) ítélezési gyakorlata szerint a tisztviselői nyugdíjak a biztosítási ellátásoktól és a tartási ellátásoktól eltérő jellegűek. A tisztviselői nyugdíjak lényegi jellemzője többek között azon alapul, hogy a tisztviselői szolgálati jogviszony élethossziglani jogviszony, amelynek keretében a nyugdíj is kizárólag a munkáltató által nyújtott ellátás. Ez a kizárólag a munkáltató által nyújtott ellátás tehát eredendően különbözik azoktól az ellátásoktól, amelyeket az állami nyugdíjrendszer keretében nyújtanak a biztosítottaknak.

- 42 Az 1965. évi PG szerinti nyugdíjakat a szövetségi állam köteles folyósítani; az aktív tisztviselők által fizetendő járulékok nem nyugdíjbiztosítási intézményhez, hanem a szövetségi költségvetésbe folynak be. A szövetségi állam következésképpen – nem úgy, mint a munkáltatók a munkavállalók után – munkáltatói hozzájárulást sem fizet a tisztviselők után a nyugdíjbiztosítás keretében. A szövetségi tisztviselők 1965. évi PG szerinti nyugdíja esetében tehát nem is a tisztviselőket kockázatközösségbe tömörítő járulékalapú rendszerből nyújtott ellátásról van szó.
- 43 Ez a különbség jelentősnek tűnik az intézkedés szükségességének, alkalmasságának és koherenciájának vizsgálata során: míg egy szociális biztonsági rendszer keretében (amely azon az elgondoláson alapul, hogy a járulékalapú kockázatközösségbe tömörült személyeket biztosítják bizonyos szociális kockázatokkal, például az életkor kockázatával szemben) a szociális egyensúlynak a kockázatközösségen belül a magasabb nyugdíjban és az alacsonyabb nyugdíjban részesülő személyek között történő megteremtésével kapcsolatos megfontolásokat már maga a rendszer is determinálhatja, addig nem szükségképpen ugyanez a helyzet a nyugalmazott tisztviselőkre alkalmazandó 1965. évi PG szerintihez hasonló olyan rendszer esetében, amely az élethossziglani szolgálati jogviszony elgondolásán alapul, mely jogviszony keretében a nyugállomány ideje alatt is az elvégzett munka díjazásaként folyósítják az ellátásokat.
- 44 Mivel a tisztviselői juttatások az aktív és a nyugállományban egyaránt díjazásjellegűek, több szempontból is kétséges az intézkedés koherenciája.
- 45 Miközben a – jelen ügyben érintett – nyugalmazott tisztviselők esetében a jogalkotó jelentősen beavatkozott a 2018. évi nyugdíjak értékének évenkénti kiigazításába, nem alkalmazott ilyen, „a szociális egyensúly megteremtésére” irányuló intézkedést az aktív tisztviselők esetében is. Az illetmények esetében nem lépcsőzetesen igazították ki azok értékét, hanem általános jelleggel az illetmény összegétől független 2,33%-os emelést hajtottak végre, amely még csak nem is pusztán az inflációnak megfelelő kiigazításra korlátozódott, hanem az

inflációt meghaladó emelést foglalt magában, amelyet azzal indokoltak, hogy a tisztviselőknek a gazdasági fellendülésből is részesülniük kell.

- 46 Ha – a nyugdíjak jellegének fent ismertetett nemzeti értelmezésével szemben – egy „foglalkoztatási szociális biztonsági rendszer” tartási jellege kerül a koherencia vizsgálatának előterébe, akkor inkoherecia mutatkozik meg a nemzeti jogban létező egyéb ilyen rendszerekre tekintettel. A szóban forgó intézkedéssel, amely az alacsonyabb nyugdíjak inflációs kiigazítása mértékének növelésével egyidejűleg kizárja a magasabb nyugdíjak inflációs kiigazítását, a jogalkotó csak a tisztviselőkre irányadó foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerbe avatkozott be, nem avatkozott azonban be hasonlóképpen az összes többi foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerbe is.
- 47 Általánosságban nem tűnik nyilvánvalóan koherensnek, hogy bár a 2018. évi nyugdíjkorrekcióval „szociális elemet” tartalmazó beavatkozás történt az 1965. évi PG alkalmazási körében a magasabb nyugdíjak terhére és az alacsonyabb nyugdíjak javára, a jogalkotó nem alkalmazott általános jelleggel ilyen, a szociális egyensúly megteremtésére irányuló intézkedést a magánjogi jellegű, közvetlenül a munkáltató által folyósított nyugdíjban részesülő személyek vonatkozásában.
- 48 A kérdést előterjesztő bíróság számára ezzel összefüggésben az a kérdés is felmerül, hogy a 2018. évi nyugdíjkorrekcióval előidézett hátrányok arányossága és koherenciája vizsgálható-e kizárólag a 2018-as év tekintetében, vagy azt is figyelembe kell venni, hogy a szóban forgó intézkedés nem egyszeri jellegű volt, mert már többször előfordult, hogy egyes évek tekintetében eltértek az alapvetően 2004-ben bevezetett és hosszú távra szánt korrekciós szabályozástól, amikor csak kisebb mértékben vagy egyáltalán nem került sor korrekcióra a magasabb nyugdíjban részesülő személyek esetében. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek ezzel összefüggésben arra hivatkoznak, hogy esetükben (különösen a már hosszabb ideje nyugalmazott érintettek esetében) a megengedett mértéket meghaladó együttes hatások jelentkeznek.
- 49 Azt érintően, hogy az alperes hatóság arra hivatkozik, hogy a korrekció során történő beavatkozás könnyebben elviselhető a magasabb nyugdíjban részesülő személyek számára, mert az kevésbé érinti hátrányosan életmódjukat, a kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint úgy tűnik, hogy az alperes hatóság – az esetleges együttes hatások mellett – azt a körülményt is figyelmen kívül hagyja, hogy éppen a tisztviselői nyugdíjban részesülő személyek esetében abból kell kiindulni, hogy az állam, amikor a korábbi illetmény összegéhez igazodó nyugdíjat ír elő, jogos elvárást kelt azon tisztviselőkben, akiknek az aktív állomány ideje alatt megfelelően magasabb fizetést juttat (ez az elvárás pedig indokolt módon arra ösztönözheti őket, hogy éppen ezen elvárásra tekintettel a nyugállomány ideje alatt is terhekkel járó, hosszú távú pénzügyi döntéseket hozzanak). Ha a jogalkotó ezt követően olyan intézkedéseket hoz, amelyek ezeket a javadalmazási rendszer által – szándékosan – előidézett különbségeket a

nyugállomány időszakában újból mérséklük, ez összeütkezésben állhat e rendszer koherenciájával.

- 50 A kérdést előterjesztő bíróság már kifejtette, hogy a szövetségi tisztviselői nyugdíjra vonatkozó – a jelen ügyben értékelendő – jog alapvetően eltér a szociális biztonsági rendszerek szerinti nyugdíjakra vonatkozó jogtól. Meglehet, hogy a jogalkotó – az 1965. évi PG-től eltérően – a kockázatközösség elgondolásán és járulékalapú ellátásokon alapuló szociális biztonsági rendszerek területén a szabályozás céljából tűzheti a rendszer működőképességének és finanszírozhatóságának fenntartását (lásd ezzel kapcsolatban: Kokott főtanácsnok NK ügyre vonatkozó indítványa, C-223/19, EU:C:2020:356, 77. pont).
- 51 A BVwG (szövetségi közigazgatási bíróság) megtámadott határozatai azt is megállapították, hogy a magasabb nyugdíjban részesülő – többnyire férfi – nyugdíjasokkal szemben alkalmazott kedvezőtlen bánásmóddal „a nőkkel szemben alkalmazott korábbi kedvezőtlen bánásmód” áll szemben.
- 52 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint „[a] díjazás egyenlőségének elvét a díjazás minden eleme tekintetében biztosítani kell, és nem kizárólag a munkavállalók részére juttatott előnyök globális mérlegelése függvényében”, és a nemzeti bíróságok nem kötelesek „értékelni és egymással összehasonlítani minden, a férfi vagy női munkavállalók számára egyedi esetekben biztosított különféle juttatásokat” (Barber ítélet, C-262/88, EU:C:1990:209, 34. és 35. pont; 2000. március 30-i JämO ítélet, C-236/98, EU:C:2000:173, 43. pont). Tisztázni kell, hogy önálló igazoló okot képez-e, vagy egyébként eleve kizárja-e ebben az összefüggésben a férfiak hátrányos megkülönböztetésére való hivatkozást, ha a szabályozás által érintett személyek csoportját az jellemzi, hogy ez a csoport magasabb nyugdíjban részesül, és lényegesen több férfit foglal magában azért, mert – mivel a foglalkoztatás és munkavégzés területén a nők a múltban jellemzően kedvezőtlen bánásmódban részesültek – a férfiak gyakrabban kerültek magasabb nyugdíjjal járó állásokba.
- 53 A BVwG (szövetségi közigazgatási bíróság) megállapítása azonban adott esetben arra az EUMSZ 157. cikk (4) bekezdésében és a 2006/54/EK irányelv 3. cikkében rögzített lehetőségre való hivatkozásként is értelmezhető, hogy a tagállamok „pozitív intézkedéseket” fogadhatnak el. Az ilyen intézkedéseknek hozzá kell járulniuk ahhoz, hogy a nők segítséget kapjanak a szakmai életben a férfikkal egyenlő szerepvállaláshoz. Így a Bíróság a nyugdíjba vonulás tekintetében nemek szerint eltérő életkori feltétel tekintetében megállapította, hogy az „nem olyan jellegű, amely ellensúlyozná azokat a hátrányokat, amelyeknek a női közszolgálati alkalmazottak a szakmai életük során ki vannak téve, segítve e nőket a szakmai életükben, és orvosolva azokat a problémákat, amelyekkel a szakmai pályafutásuk során szembesülhetnek” (lásd: 2001. november 29-i Griesmar ítélet, C-366/99, EU:C:2001:648, 64. és azt követő pont; Leone ítélet, C-173/13, EU:C:2014:2090, 101. pont; 2019. november 5-i Bizottság kontra Lengyelország [a rendes bíróságok függetlensége] ítélet, C-192/18, EU:C:2019:924, 80. és azt követő pontok; 2019. december 12-i Instituto Nacional de la Seguridad Social

[nyugdíj-kiegészítés anyák számára] ítélet, C-450/18, EU:C:2019:1075, 64. és 65. pont). Ebből a szempontból kérdésesnek tűnik a szabályozás alkalmazása.

- 54 Mivel az uniós jog értelmezése nem tűnik annyira egyértelműnek, hogy ne hagyna teret észszerű kétségnek (lásd: 1982. október 6-i Cilfit és társai ítélet, EU:C:1982:335), a kérdést előterjesztő bíróság a fent megfogalmazott kérdéseket előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjeszti.

MUNKADOKUMENTUM