

Zawieszenie emerytury ze względu na dalsze zatrudnienie w sektorze publicznym

Fábián przeciwko Węgrom (wyrok – 5 września 2017 r., Wielka Izba, skarga nr 78117/13 – po przyjęciu do rozpatrzenia na wniosek rządu)

Gyula Fábián przeszedł w wieku 47 lat na wcześniejszą emeryturę i zaczął ją otrzymywać od 1 stycznia 2000 r. Pracował jednak nadal, najpierw w sektorze prywatnym w latach 2000 do 2012, a następnie w sektorze publicznym od 1 lipca 2012 r. do 1 kwietnia 2015 r. 1 stycznia 2013 r. weszła w życie nowelizacja ustawy emerytalnej z 1997 r., zgodnie z którą wypłata emerytur osobom zatrudnionym równocześnie w określonych kategoriach służby publicznej została zawieszona poczynając od 1 lipca 2013 r. na okres ich zatrudnienia. 2 lipca 2013 r. Krajowa Administracja Emerytalna poinformowała pana Fábiána - który pracował wtedy jako kierownik wydziału utrzymania dróg w jednej z dzielnic Budapesztu – że wypłata jego emerytury stanowiącej w owym czasie równowartość ok. 550 euro miesięcznie została zawieszona poczynając od 1 lipca 2013 r., był bowiem równocześnie zatrudniony w sektorze publicznym. Odwołanie od tej decyzji nie przyniosło rezultatu. 31 marca 2015 r. zwolnił się z tego stanowiska i w rezultacie zaczął ponownie otrzymywać emeryturę podniesioną do 585 euro. Zasada ta nie miała zastosowania do emerytów pracujących w sektorze prywatnym.

W skardze do Trybunału skarżący, z powołaniem się na art. 1 Protokołu nr 1, zarzucił jego naruszenie z powodu zawieszenia wypłaty należnej emerytury. Na podstawie art. 14 Konwencji zarzucił, że padł ofiarą nieusprawiedliwionej różnicy traktowania między emerytami pracującymi w sektorze prywatnym i w niektórych kategoriach sektora publicznego.

Izba (Sekcja IV) 15 grudnia 2015 r. orzekła jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 14 Konwencji w połączeniu z art. 1 Protokołu nr 1. Sprawa została przyjęta do rozpatrzenia przez Wielką Izbę na wniosek rządu.

W związku z kwestią stosowania w tej sprawie art. 1 Protokołu nr 1 Trybunał zauważył na początku, że w owym czasie skarżący otrzymywał emeryturę. Istniała zgoda między stronami, że uprawnienie do niej stanowiło mienie w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1 a jej zawieszenie w rezultacie nowelizacji 1 stycznia 2013 r. ustawy emerytalnej z 1997 r. oznaczało ingerencję w prawa chronione w tym przepisie. Trybunał nie znalazł powodu do innej opinii.

Rząd nie zgodził się jednak z twierdzeniem skarżącego, że zawieszenie oznaczało w praktyce pozbawienie własności w rozumieniu zdania drugiego ustępu pierwszego art. 1 Protokołu nr 1.

Trybunał już wcześniej uznał, że modyfikacja albo utrata prawa do emerytury uzupełniającej nie stanowiły ani wyłączenia ani środka kontroli korzystania z własności, a obniżenie emerytury na skutek jej zajęcia nie było kontrolą korzystania ani pozbawieniem własności”. Podobnie, jak w obu tych sprawach Trybunał uznał, że ingerencja w prawa majątkowe skarżącego w tym przypadku należało rozważyć na podstawie zasady pierwszej, a więc zasady ogólnej spokojnego korzystania z mienia.

Przy ocenie przestrzegania art.1 Protokołu nr 1 Trybunał przypomniał istotne zasady wymienione ostatnio w wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Béláné Nagy v. Węgry* (13 grudnia 2016 r.

Trybunał uznał, że ingerencja w tej sprawie była zgodna z prawem. Przy ocenie, czy była zgodna z interesem powszechnym, biorąc pod uwagę szeroką swobodę państwa w dziedzinie zabezpieczenia społecznego i emerytur, Trybunał nie miał wątpliwości, że zakaz równoczesnej wypłaty wynagrodzeń i emerytur, jakiemu skarżący podlegał, służył interesowi ogólnemu ochrony kasy publicznej. Jak twierdził rząd, czemu skarżący nie zaprzeczył, zawieszenie wypłaty emerytury było m.in. również częścią zespołu środków mających zapewnić trwałość węgierskiego systemu emerytalnego i obniżenie długu publicznego.

Ponadto Trybunał nie mógł zgodzić się z argumentem skarżącego, że ingerencja wchodząca w grę dotknęła tak niewiele osób, że jej wpływ na budżet państwa był minimalny a inne środki doprowadziłyby do większych oszczędności. W związku z tym potwierdził, że – z zastrzeżeniem, że ustawodawca wybrał metodę, którą można było uznać za rozsądną i odpowiednią do osiągnięcia uprawnionego realizowanego celu – Trybunał nie może wypowiadać się, czy przyjęte rozwiązania były najlepsze albo czy ustawodawca powinien korzystać ze swojej swobody w inny sposób.

Przy ocenie, czy przy ingerencji została zachowana właściwa równowaga między wymaganiami ogólnego interesu społeczności i ochrony podstawowych praw jednostki, Trybunał odnotował, że kwestia ta pojawiła się w szczególnym kontekście systemu zabezpieczenia społecznego. Systemy takie są wyrazem przywiązania społeczeństwa do zasady solidarności z jego słabszymi członkami. W tym przypadku wchodził w grę składkowy system emerytalny. Emerytury takie generalnie wypłaca się, aby zapewnić rekompensaty za obniżoną zdolność do zarobkowania osób starzejących się. Jeśli jednak emeryt nadal pracuje albo podejmuje ponownie pracę, a w szczególności - jak skarżący w tej sprawie - nie osiągnął jeszcze ustawowego wieku emerytalnego – jego aktywne życie zawodowe wydaje się jeszcze nie zakończone a zdolność zarobkowania nadal istnieje.

Skarżący przeszedł na wcześniejszą emeryturę w 2000 r., kiedy był bliski ukończenia 47 lat, i od tego czasu otrzymywał emeryturę z wyjątkiem okresu jej zawieszenia, a więc od 1 lipca 2013 r. do 31 marca 2015 r. Wydawało się więc, że stał się on uprawniony do emerytury na podstawie składek wpłacanych przez znacznie krótszy okres niż okres, w którym składki są generalnie płacone przez osoby, które mogły uzyskać uprawnienie do emerytury dopiero po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego. Później nadal płacił składki na Fundusz Emerytalny, ponieważ po przejściu na wcześniejszą emeryturę i zwolnieniu się z policji w 2000 r. kontynuował pracę w sektorze prywatnym i publicznym.

Trybunał potwierdził, że metody finansowania publicznych systemów emerytalnych różnią się znacznie zależnie od państwa Konwencji, podobnie, jak znaczenie przywiązywane w krajowych systemach emerytalnych do zasady solidarności między płacącymi składki i korzystającymi ze świadczeń. Kwestie takie wiążą się z politykami społecznymi i ekonomicznymi, mieszczą się więc zasadniczo w granicach szerokiej swobody państw w tej dziedzinie.

Przy badaniu, czy w tej sprawie władze działały w granicach swojej swobody, Trybunał uwzględnił w szczególności następujące czynniki, które w wyniku analizy orzecznictwa odnoszącego się do obniżenia, zawieszenia lub pozbawienia emerytur z zabezpieczenia społecznego mogły być uznane za istotne: stopień utraty świadczeń, istnienie możliwości wyboru oraz wpływ na środki utrzymania.

W związku z kwestią stopnia utraty świadczeń Trybunał podkreślił, że sprawa ta nie dotyczyła ani trwałej całkowitej utraty przez skarżącego uprawnień do emerytury czy jej obniżenia, ale raczej zawieszenia comiesięcznych wypłat emerytury. Skarżący nie otrzymywał jej w okresie zawieszenia, Trybunał uważał jednak, że nie oznaczało to całkowitej utraty uprawnień do niej. Zawieszenie było czasowe, a wypłata została przywrócona po zaprzestaniu zatrudnienia przez państwo. Nie dotyczyła więc samego przedmiotu jego prawa. Nie została naruszona również jego istota.

Podobne zawieszenie wchodziło w grę w sprawach Panfile v. Rumunia (decyzja z 20 marca 2012 r.) i Lakićević i inni v. Czarnogóra i Serbia (wyrok z 13 grudnia 2011 r.). Fakt, że pierwsza z nich została uznana za niedopuszczalną a w drugiej zostało stwierdzone naruszenie art. 1 Protokołu nr 1, sugerował, że stopień utraty świadczeń – czasowe zawieszenie, podobnie jak w tej sprawie – nie był jako taki rozstrzygający. Trybunał już wcześniej orzekł, że kryterium właściwej równowagi nie może być wyłącznie kwota albo procent doznanej utraty, ale wymagana jest ocena w świetle wszystkich istotnych okoliczności.

Czy skarżący mógł cokolwiek uczynić, aby uniknąć lub uniemożliwić zawieszenie wypłacania emerytury? W związku z tym Trybunał zauważył, że nic nie sugerowało, że w momencie zatrudnienia 1 lipca 2012 r. skarżący był świadomy zmian następujących w systemie emerytalnym. Byłoby więc nieuczciwe uznanie, że mógł uniknąć skutków nowelizacji ustawy przez zwykłe zaniechanie ponownego zatrudnienia przez państwo. Po wejściu w życie tych przepisów jednak miał wybór. Mógł bowiem zwolnić się ze służby publicznej i nadal otrzymywać emeryturę albo dalej pracować i wtedy byłaby ona zawieszona. Zdecydował się na to drugie rozwiązanie. W rezultacie dalszego zatrudnienia skarżący nadal płacił składki na Fundusz Emerytalny, co przyczyniło się do wzrostu wysokości jego emerytury po przywróceniu wypłat.

Stopień, w jakim środki utrzymania danej osoby lub jej standard życiowy zostały dotknięte przez zaprzestanie, obniżenie lub zawieszenie wypłat emerytury stanowił kolejny ważny element oceny przez Trybunał proporcjonalności takich działań. Trybunał uznał, że skarżący zostali nadmiernie dotknięci w sprawach, w których m.in. cofnięcie lub odebranie emerytury oznaczały całkowitą utratę wyłącznego źródła dochodu oraz w tych, w których zawieszona emerytura stanowiła znaczną część miesięcznego dochodu przed opodatkowaniem skarżących, którzy pracowali jedynie na część etatu. Równocześnie w wielu sprawach została zachowana właściwa równowaga m.in., dlatego, że zarzucony górny pułap emerytur nie pozbawiał całkowicie skarżących – znajdujących się w grupie najlepiej zarabiających osób otrzymujących emeryturę w Bułgarii – ich jedynek środków utrzymania albo w związku z uznaniem, że przy ustalaniu wysokości renty wdowiej państwo mogło uwzględnić inne

źródła dochodu skarżącej, która równocześnie otrzymywała emeryturę prywatną. Podobne podejście Trybunał wyraził we wspomnianej sprawie Panfile, w której, skarżący - po zwolnieniu się z pracy z powodu przepisów uniemożliwiających równoległe wypłacanie emerytury i pensji – nadal otrzymywał pełną miesięczną emeryturę w wysokości przewyższającej średnie wynagrodzenie krajowe przed opodatkowaniem.

W tej sprawie było jasne, że po zawieszeniu wypłaty emerytury skarżący nadal otrzymywał wynagrodzenie za pracę. Nie ujawnił w postępowaniu przed Trybunałem jego wysokości, ale wskazał, że na skutek zawieszenia wypłat stracił około połowę swojego dochodu. Rząd wskazał, że wynagrodzenie skarżącego musiało być wyższe niż wysokość otrzymywanej przez niego emerytury, a więc ok. 550 euro miesięcznie w owym czasie, ponieważ wybrał dalszą pracę i pobieranie wynagrodzenia a nie pobieranie swojej emerytury. Skarżący tego nie kwestionował. Biorąc pod uwagę posiadane materiały odnoszące się do przeciętych wynagrodzeń i podatków, Trybunał uważał, że skarżący posiadał dochód na poziomie przeciętnego wynagrodzenia po opodatkowaniu na Węgrzech.

Wypłata emerytury byłaby również zawieszona, gdyby wynagrodzenie było znacznie niższe niż przeciętne albo gdyby skarżący był wyłącznie zatrudniony na część etatu. Emerytura stanowiłaby wtedy znacznie większą część jego dochodu niż miało to miejsce w tej sprawie. Zadanie Trybunału nie polegało jednak na abstrakcyjnym badaniu ustawodawstwa krajowego: musi je ograniczyć do sposobu stosowania tego ustawodawstwa do skarżącego w konkretnych okolicznościach. Zawieszenie wypłat emerytury skarżącego w żaden sposób nie pozbawiło go wszelkich środków utrzymania. Ponadto skarżący nie twierdził, że był narażony na ryzyko znalezienia się poniżej poziomu utrzymania się.

Z powyższych względów, oraz ponownie biorąc pod uwagę szeroką swobodę państwa w tej materii oraz uprawnione cele ochrony kasy publicznej i zapewnienia długoterminowego istnienia węgierskiego systemu emerytalnego, Trybunał stwierdził, że została zachowana właściwa równowaga między wymaganiami interesu ogólnego społeczności oraz ochrony praw podstawowych skarżącego a skarżący nie był zmuszony do ponoszenia nadmiernego indywidualnego ciężaru. W rezultacie, nie doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 ocenianego samodzielnie (jednogłośnie).

W związku z zarzutem dyskryminacji skarżącego z powodu jego zatrudnienia w sektorze publicznym i różnicy traktowania między różnymi grupami zatrudnionych w tym sektorze, Trybunał zwrócił uwagę, że ten drugi aspekt został wspomniany przez skarżącego dopiero w odpowiedzi na uwagi rządu. Pojawiła się więc kwestia, czy został zachowany warunek złożenia skargi w terminie sześciu miesięcy. Skarga w tej części została uznana przez Izbę za dopuszczalną. Wielka Izba wróciła jednak do niej i uznała, że warunek ten nie został zachowany i w rezultacie nie miała jurysdykcji do rozpatrzenia skargi w tej części (jednogłośnie).

W związku z zarzutem, że jako osoba otrzymująca emeryturę i pracująca nadal w służbie publicznej skarżący był traktowany gorzej niż emeryci pracujący w sektorze prywatnym, Trybunał przypomniał, że w sprawach dotyczących zarzutu na podstawie art. 14 Konwencji w połączeniu z art. 1 Protokołu nr 1, że skarżący został pozbawiony całości albo części

konkretnego świadczenia w sposób oznaczający dyskryminację, istotnym kryterium jest to, czy – ze względu na warunki uprawnienia, w związku z którym skarżący stawia zarzut – miałby on możliwe do dochodzenia w prawie krajowym uprawnienie do świadczenia wchodzącego w grę. Art. 1 Protokołu nr 1 nie obejmuje prawa do otrzymania jakiegokolwiek świadczenia z zabezpieczenia społecznego, jeśli jednak państwo zdecyduje się stworzyć system świadczeń, musi uczynić to w sposób zgodny z art. 14.

Bezsporny był fakt, że zarzut skarżącego wyraźnie mieścił się w zakresie art. 1 Protokołu nr 1 i w rezultacie art. 14 miał zastosowanie.

W pierwszej kolejności Trybunał postanowił zbadać, czy skarżący, jako osoba otrzymująca emeryturę zatrudniona równocześnie w służbie publicznej była w sytuacji analogicznej lub istotnie podobnej do osoby otrzymującej emeryturę zatrudnionej w sektorze prywatnym.

Trybunał potwierdził, że różnica traktowania może rodzić problem z punktu widzenia zakazu dyskryminacji w rozumieniu art. 14 Konwencji wyłącznie, gdy osoby poddane zróżnicowanemu traktowaniu są w sytuacji istotnie podobnej ze względu na elementy charakteryzujące ich sytuację w konkretnym kontekście. Elementy cechujące odmienne sytuacje i określające ich porównywalność wymagają oceny na tle przedmiotu i celu środka prowadzącego do analizowanej różnicy traktowania.

Państwa Konwencji muszą korzystać z szerokiej swobody przy organizowaniu funkcjonowania swoich organów i służb publicznych, w tym dotyczących takich kwestii, jak regulacja dostępu do zatrudnienia w sektorze publicznym i jego warunków w kontekście obowiązków państwa na podstawie Konwencji.

Ze względów instytucjonalnych i funkcjonalnych zatrudnienie w sektorach: publicznym i prywatnym może zwykle rodzić istotne różnice prawne i faktyczne i to nie tylko w dziedzinach wiążących się z wykonywaniem suwerennej władzy państwowej i zapewnieniem głównych usług publicznych. Funkcjonariusze publiczni – w odróżnieniu od osób zatrudnionych w sektorze prywatnym – mogą brać udział w wykonywaniu przez państwo jego suwerennej władzy i w rezultacie ich funkcje - podobnie, jak obowiązek lojalności wobec pracodawcy - mogą mieć odmienny charakter. Stopień, w jakim ma to miejsce, może jednak zależeć od wymaganych specyficznych zadań.

Poza tym nie można przyjąć, że warunki zatrudnienia, w tym finansowe, podobnie, jak uprawnienia do świadczeń socjalnych powiązane z zatrudnieniem, będą podobne w służbie publicznej i w sektorze prywatnym. Nie można więc domniemywać, że obie te kategorie pracowników znajdują się w istotnie podobnej sytuacji. Inną ważną różnicę stanowi okoliczność, że wynagrodzenia, jak również świadczenia socjalne powiązane z zatrudnieniem pracowników państwowych – w odróżnieniu od pracowników sektora prywatnego – są wypłacane przez państwo.

Każdy z tych trzech czynników znalazł szerokie odbicie w rozmaity sposób w ugruntowanym orzecznictwie różnicującym funkcjonariuszy publicznych i pracowników prywatnych oraz traktującym te dwie kategorie, jako nieporównywalne.

Pierwszy z nich można zauważyć w sprawie *Valkov i inni v. Bułgaria* (wyrok z 25 października 2011 r.), w której Trybunał orzekł - w kontekście górnego pułapu emerytur rozważanego na tle art. 14 Konwencji w połączeniu z art. 1 Protokołu nr 1 – że sąd międzynarodowy nie może wypowiadać się, czy władze państwa Konwencji słusznie zróżnicowały wchodzących w grę pracowników obu grup. Decyzje w tym zakresie były natury politycznej, co do zasady zastrzeżonymi dla władz krajowych posiadających bezpośrednią legitymację demokratyczną i lepiej przygotowanych do oceny lokalnych potrzeb i warunków. Trybunał stwierdził również, że wraz z nią Komisja wielokrotnie dopuszczała różnice wprowadzane przez państwa Konwencji dla celów emerytalnych między funkcjonariuszami publicznymi i pracownikami prywatnymi.

Przykład drugiego czynnika można znaleźć w sprawie *Heinisch v. Niemcy* (wyrok z 21 lipca 2011 r.), chociaż w kontekście nie związanym z zakazem dyskryminacji. W tej sprawie, przy badaniu konieczności ograniczenia swobody wypowiedzi na podstawie art. 10 ust. 2 Konwencji Trybunał orzekł, że wymagany od pracowników obowiązek lojalności wobec pracodawcy może być wyraźniejszy w przypadku funkcjonariuszy publicznych i pracowników sektora publicznego niż osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy prawa prywatnego.

W związku z tym interesujący jest fakt, że chociaż wskazana linia orzecznictwa dotyczyła interpretacji i stosowania materialnych gwarancji Konwencji w odniesieniu do zróżnicowanego traktowania pracowników odmiennych kategorii w prawie krajowym, Trybunał zgodził się na pewne różnice również dla celów gwarancji rzetelnego procesu sądowego w kontekście stosowania strony cywilnej art. 6 ust. 1 w odniesieniu do sporów, w których występowali funkcjonariusze publiczni. Tak więc, przy rozwijaniu wcześniejszej doktryny *Pellegrin* w coś, co później stało się znane jako kryterium *Eskelinen*, Trybunał przyznał istnienie interesu państwa w kontroli dostępu do sądu niektórych kategorii personelu, stwierdzając, że “w pierwszej kolejności do państw Konwencji, zwłaszcza do właściwego ustawodawcy krajowego, a nie do Trybunału, należy wskazanie wyraźnie tych dziedzin usług publicznych wiążących się z wykonywaniem uprawnień dyskrecyjnych nieodłącznych od suwerenności państwa, w których interesy jednostki muszą ustąpić”. Wnioski te, zawarte w wyrokach *Heinisch* i *Eskelinen* nie zostały sformułowane w celu ustalenia, czy różnica traktowania rodziła kwestię na tle art. 14 Konwencji, rzucają one jednak światło na ocenę przez Trybunał cech odróżniających rolę funkcjonariuszy publicznych w wykonywaniu władzy i funkcji publicznych na tle innych kategorii pracowników.

Trzeci czynnik pojawił się w sprawie *Panfile*, przy rozpatrywaniu zarzutu na podstawie art. 14 w połączeniu z art. 1 Protokołu nr 1, w której różnica między źródłem wynagrodzeń pracowników sektora publicznego i prywatnego doprowadziła Trybunał do wniosku, że te dwie kategorie osób z trudem mogły być uważane za znajdujące się w sytuacji analogicznej lub istotnie podobnej w rozumieniu art. 14.

Opisana analiza podkreślała znaczenie trzech wymienionych czynników w orzecznictwie, sprawa pana Fabiana wskazała na potrzebę uwzględnienia kolejnego, czwartego - a więc roli państwa jako pracodawcy. Różni się ona od pełnionej przez państwo działające jako regulator minimalnych warunków zatrudnienia i zapewnienia świadczeń socjalnych

związanych z zatrudnieniem w sektorach pozostających poza jego bezpośrednią kontrolą. W szczególności jako pracodawca, państwo i jego organy nie są w sytuacji porównywalnej z jednostkami sektora prywatnego z perspektywy ram instytucjonalnych, w jakich działają oraz finansowych i ekonomicznych podstaw ich działalności; źródła finansowania są radykalnie różne, podobnie, jak opcje radzenia sobie z trudnościami finansowymi i kryzysami.

Należało wreszcie zauważyć, że nawet w razie porównań między specjalistami należącymi do różnych kategorii, niezależnie od wspomnianych różnic między sektorem publicznym i prywatnym, instytucje Konwencji niechętnie traktowały różne typy funkcji jako rodzące sytuacje analogiczne czy istotnie podobne. W wyroku Valkov i inni Trybunał nie chciał wyciągać żadnego wniosku z argumentów skarżących co do natury zadań członków grup wskazanych jako grupy odniesienia. Odwołał się do wielu wcześniejszych orzeczeń stwierdzających podobieństwo zróżnicowanych sytuacji wchodzących w grę na tej podstawie, że każdą z nich charakteryzował zespół praw i obowiązków i byłoby zabiegiem sztucznym wyizolowanie jednego specyficznego aspektu.

Przy ocenie, czy skarżący znalazł się w sytuacji analogicznej lub w istotnym stopniu podobnej, Trybunał zauważył, że sprawa ta dotyczyła emerytur w węgierskim obowiązkowym systemie emerytur z zabezpieczeń społecznych, do którego należą pracownicy sektora państwowego i prywatnego i płacą składki w taki sam sposób i w takiej samej wysokości. System ten przewiduje uprawnienia emerytalne dla obu grup, niezależnie od tego, czy wcześniej pracowali w sektorze publicznym czy prywatnym. W rezultacie, emerytury wypłacane w sektorze publicznym pochodziły z tego samego źródła, co emerytury dla pracowników sektora prywatnego. Samo to nie pozwalało jednak na uznanie, że sytuacje osób otrzymujących emeryturę i zatrudnionych w służbie publicznej po przejściu na emeryturę oraz emerytów ponownie zatrudnionych w sektorze prywatnym były istotnie podobne dla celów tej sprawy.

Trybunał zauważył, że po wejściu w życie nowelizacji ustawy emerytalnej z 1997 r. fakt zatrudnienia po przejściu na emeryturę w służbie publicznej oznaczał dla skarżącego zawieszenie wypłaty emerytury. Fakt, że jako funkcjonariusz publiczny otrzymywał wynagrodzenie od państwa przekreślał możliwość równoczesnej wypłaty emerytury z tego samego źródła. Zarzucony zakaz równoczesnego pobierania emerytury i wynagrodzenia z budżetu państwa – będący częścią polityki finansowej, socjalnej i zatrudnienia - został wprowadzony jako środek ustawowej korekty finansowo nie dających się utrzymać cech systemu emerytalnego w państwie. Kroki reformujące wadliwy system emerytalny były z kolei częścią działań mających zredukować wydatki publiczne i dług. Nie stało to na przeszkodzie w łączeniu emerytur i wynagrodzeń osób zatrudnionych w sektorze prywatnym, których zarobki, w odróżnieniu od zatrudnionych w służbie publicznej, były finansowane nie przez państwo ale budżety prywatne poza jego bezpośrednią kontrolą. To właśnie różnica między źródłami zarobków zatrudnionych w sektorach publicznym i prywatnym doprowadziła Trybunał do wniosku w sprawie Panfile, że te dwie kategorie osób z trudem da się uznać za będące w sytuacji analogicznej lub istotnie podobnej w rozumieniu art. 14.

W prawie węgierskim osoby zatrudnione w służbie publicznej i w sektorze prywatnym były traktowane jako odmienne kategorie. Ponadto, specyficzny zawód skarżącego w służbie

publicznej był trudny do porównania z jakimkolwiek w sektorze prywatnym i brak było jakichkolwiek znaczących porównań. Wreszcie, w związku ze stosunkiem pracy państwo nie działało jedynie jako regulator i podmiot ustanawiający standardy, ale było również pracodawcą. Trybunał uznał za wyjątkowo znaczącą okoliczność, że to właśnie do państwa jako pracodawcy należało określenie warunków zatrudnienia jego personelu a jako zarządzającego Funduszem Emerytalnym – warunków wypłaty emerytur. Biorąc wszystkie te aspekty pod uwagę Trybunał orzekł, że skarżący nie wykazał, iż jako funkcjonariusz publiczny, którego zatrudnienie, wynagrodzenie i świadczenia socjalne zależały od budżetu państwa, był w istotnie podobnej sytuacji do emerytów zatrudnionych w sektorze prywatnym. Nie było więc dyskryminacji i w rezultacie nie doszło do naruszenia art. 14 w połączeniu z art. 1 Protokołu nr 1 (jedenaście do sześciu).

Uwagi:

Nowy wątek na tle kwestii dyskryminacji w związku z różnicą traktowania pracujących na emeryturze w zależności od tego, czy są zatrudnieni w sektorze publicznym czy prywatnym.