

Zaak C-52/22

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

26 januari 2022

Verwijzende rechter:

Bundesverwaltungsgericht (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 januari 2022

Verzoekende partij:

BF

Verwerende instantie:

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau

Voorwerp van het hoofdeding

Vaststelling van de hoogte van het totale pensioen van federale ambtenaren – Verschillende tijdstippen waarop het ouderdomspensioen krachtens het Allgemeines Pensionsgesetz (algemene pensioenwet; hierna: „APG”) en het totale pensioen van federale ambtenaren voor het eerst worden aangepast aan de inflatie – Beëindiging van ongelijke behandeling, maar zonder terugwerkende kracht – Rechtszekerheidsbeginsel, beginsel van eerbiediging van verworven rechten en doeltreffendheidsbeginsel

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging, krachtens artikel 267 VWEU, van artikel 2, lid 1 en lid 2, onder a), en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG

Prejudiciële vraag

Moeten artikel 2, lid 1 en lid 2, onder a), en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep alsook het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel van eerbiediging van verworven rechten en het beginsel van de doeltreffendheid van het Unierecht aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling – als die welke in het hoofdgeding aan de orde is – volgens welke het ouderdomspensioen van de groep ambtenaren die uiterlijk met ingang van 1 december 2021 recht op een ouderdomspensioen [een totaal pensioen overeenkomstig het Pensionsgesetz (pensioenwet) 1965] had, pas voor het eerst moet worden aangepast met ingang van 1 januari van het tweede kalenderjaar volgend op het ontstaan van het recht op het ouderdomspensioen, terwijl het ouderdomspensioen van de groep ambtenaren die pas met ingang van 1 januari 2022 recht op een ouderdomspensioen (een totaal pensioen overeenkomstig het Pensionsgesetz 1965) had of zal hebben, reeds voor het eerst moet worden aangepast met ingang van 1 januari van het kalenderjaar volgend op het ontstaan van het recht op het ouderdomspensioen?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep: artikel 1, artikel 2, lid 1 en lid 2, onder a), artikel 3, artikel 6, lid 1, artikel 9, lid 1

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

§ 41, lid 2, van het Pensionsgesetz 1965 (hierna: „PG”) in de versie van BGBl. I nr. 135/2020:

„De ouderdomspensioenen en de nabestaandenpensioenen die krachtens deze wet verschuldigd zijn, met uitzondering van de aanvullende toeslag overeenkomstig § 26, moeten op hetzelfde tijdstip en in dezelfde mate worden aangepast als de pensioenen van de wettelijke pensioenverzekeringsregeling,

1. wanneer het recht op pensioen reeds vóór 1 januari van het betrokken jaar is ontstaan,

[...]

In afwijking van de eerste volzin wordt een ouderdomspensioen pas voor het eerst aangepast met ingang van 1 januari van het tweede kalenderjaar volgend op het ontstaan van het recht op ouderdomspensioen [...]

Bij BGBl. I nr. 210/2021 werd een nieuwe versie van de laatste volzin van § 41, lid 2, PG ingevoerd, die sinds 1 januari 2022 van kracht is:

„In afwijking van de eerste volzin wordt een ouderdomspensioen voor het eerst aangepast als volgt:

Met ingang van 1 januari dienen ouderdomspensioenen die met ingang van de in de linkerkolom vermelde eerste dag van de maand van het vorige kalenderjaar moeten worden uitbetaald, te worden vermenigvuldigd met het in de rechterkolom vermelde percentage van de aanpassingsfactor

1 januari 100 %

[...]

1 juli 40 %

[...]

1 oktober 10 %

Ouderdomspensioenen die met ingang van 1 november of 1 december van het vorige kalenderjaar moeten worden uitbetaald, worden voor het eerst aangepast met ingang van 1 januari van het tweede kalenderjaar volgend op het ontstaan van het recht op het ouderdomspensioen. [...]"

§ 99 PG 1965, BGBl. I nr. 65/2015, luidt als volgt:

„HOOFDSTUK XIII

Bijzondere bepalingen voor ambtenaren die geboren zijn na 31 december 1954

Parallele berekening

§ 99. (1) Hoofdstuk XIII geldt alleen voor ambtenaren die na 31 december 1954 en vóór 1 januari 1976 zijn geboren, vóór 1 januari 2005 in een publiekrechtelijk dienstverband met de federale overheid stonden en op 31 december 2004 in dienst waren.

(2) De ambtenaar heeft recht op uitkering van het volgens deze federale wet berekende ouderdoms- of emeritaatspensioen ten belope van de procentuele omvang overeenkomstig § 7 respectievelijk § 90, lid 1, die resulteert uit de door de ambtenaar tot en met 31 december 2004 verworven totale diensttijd die pensioenrechten verleent.

(3) Naast het ouderdoms- of emeritaatspensioen wordt voor ambtenaren een pensioen berekend op basis van het APG en §§ 6, lid 3, en 15, lid 2, APG zoals van toepassing op 31 december 2013. § 15 en § 16, lid 5, APG zijn dienaangaande niet van toepassing. Het uit te keren pensioen overeenkomstig het APG komt overeen met het verschil tussen het percentage volgens lid 2 en 100 %.

(5) Het totale pensioen van de ambtenaar bestaat uit een pro rata ouderdoms- of emeritaatspensioen overeenkomstig lid 2 en een pro rata pensioen overeenkomstig lid 3.”

§ 108h, lid 1, Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Oostenrijkse algemene socialezekerheidswet; hierna: „ASZW”) bepaalt:

„Met ingang van 1 januari van elk jaar worden

a) alle door de pensioenverzekering uitgekeerde pensioenen waarvoor de referentiedatum [§ 223, lid 2] vóór 1 januari van dat jaar ligt,

[...]

met de aanpassingsfactor vermenigvuldigd. [...]”

Bij BGBl. I nr. 28/2021 werd aan § 108h ASVG het volgende lid toegevoegd:

„(1a) In afwijking van lid 1 wordt de eerste aanpassing aldus toegepast dat pensioenen waarvan de referentiedatum (§ 223, lid 2) is gelegen in de in de linkerkolom vermelde kalendermaand van het aan de aanpassing voorafgaande kalenderjaar, met ingang van 1 januari worden verhoogd met het in de rechterkolom vermelde percentage van het bedrag van de verhoging dat uit de toepassing van de aanpassingsfactor volgt:

februari	90 %
maart	80 %
april	70 %
mei	60 %
juni	50 %
juli	40 %
augustus	30 %
september	20 %
oktober	10 %

Wanneer de referentiedatum is gelegen in november of in december van het aan de aanpassing voorafgaande kalenderjaar, vindt de eerste aanpassing plaats met ingang van 1 januari van het tweede kalenderjaar volgend op de referentiedatum [...]”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Verzoeker (BF) is aan het eind van de maand waarin hij de leeftijd van 62 heeft bereikt, dat wil zeggen op 1 juli 2020, met pensioen gegaan. Bij definitief geworden besluit van 2 december 2020 heeft de Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (verzekeringsmaatschappij voor overheids-, spoorweg- en mijnbouw personeel, Oostenrijk; hierna: „BVAEB”) vastgesteld dat BF met ingang van 1 juli 2020 krachtens het PG recht had op een totaal pensioen ter hoogte van 4455,43 EUR bruto per maand. Dit pensioen bestaat onder andere uit een ouderdomspensioen van 3 716,82 EUR, een verhoging ten belope van 327,53 EUR krachtens § 90a PG en een pro rata pensioen van 411,08 EUR krachtens het APG.
- 2 Bij brief van 26 februari 2021 verzocht BF om een nieuw besluit over zijn recht op pensioen per 1 januari 2021. Bij besluit van 19 maart 2021 heeft de BVAEB vastgesteld dat de hoogte van het totale pensioen waarop BF per 1 januari 2021 recht had, ongewijzigd bleef, aangezien overeenkomstig § 41, lid 2, PG de eerste inflatiecorrectie pas moet worden toegepast met ingang van 1 januari van het tweede kalenderjaar volgend op het ontstaan van het recht op pensioen, dat wil zeggen met ingang van 1 januari 2022. Tegen dit besluit heeft BF op 6 april 2021 binnen de daartoe gestelde termijn beroep ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk).

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 3 Verzoeker voert aan dat hij op 1 juli 2020, op de leeftijd van 62 jaar, als federaal ambtenaar met „Korridor pension” (vorm van vervroegd ouderdomspensioen) is gegaan. Overeenkomstig de parallelle berekening als bedoeld in § 99 PG wordt de hoogte van zijn ambtenarenpensioen slechts deels volgens de bepalingen van het PG berekend, en deels volgens de in het ASVG vastgestelde regels. Volgens verzoeker is de laatste volzin van § 41, lid 2, PG in strijd met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel en derhalve ongrondwettig, omdat deze zin inhoudt dat ook een onderdeel van het APG niet aan de inflatie wordt aangepast, hoewel de ouderdomspensioenen op grond van het APG in het algemeen (dat wil zeggen alle pensioenen waarvoor er geen sprake is van een combinatie en een parallelle berekening in de zin van § 99 PG) overeenkomstig § 108h, lid 1a, ASVG reeds in het eerste nieuwe pensioenjaar worden aangepast. Voorts beroept BF zich op schending van het Unierecht. De gestelde schending van het gelijkheidsbeginsel treft alleen oudere ambtenaren, namelijk ambtenaren die geboren zijn tussen 1955 en 1975, maar is niet het gevolg van een aanpassing van het pensioenstelsel ingevolge een demografische evolutie. Krachtens de nieuwe versie van § 41, lid 2, PG, die sinds 1 januari 2022 van kracht is, wordt een pensioenaanpassing thans ook onverwijld toegepast ten aanzien van ambtenaren die onder het ASVG vallen. Met deze bepaling wordt de discriminatie van ambtenaren ten opzichte van gepensioneerden die onder het ASVG vallen, beëindigd voor de toekomst, hetgeen in de toelichting bij het regeringsontwerp ook uitdrukkelijk wordt gemotiveerd op

grond van eerlijkheid jegens ambtenaren. Volgens de voorgestelde wettekst zou de bepaling echter geen terugwerkende kracht hebben, zodat in het geval van BF de discriminatie ten opzichte van de onder het ASVG vallende gepensioneerden blijft bestaan.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 4 Het pensioen waar federale ambtenaren krachtens het PG recht op hebben, dient te worden gelijkgesteld met een beloning van ambtenaren in de zin van artikel 3, lid 1, onder c), van richtlijn 2000/78/EG. Dat geldt ook voor een recht op een totaal pensioen uit hoofde van § 99, lid 5, PG (zie arrest van het Hof van 21 januari 2015, *Felber*, C-529/13, punt 24). De vaststelling van de hoogte daarvan moet in beide gevallen derhalve worden getoetst aan de artikelen 2 en 6 van deze richtlijn.
- 5 Het Oostenrijkse Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter) gaat in zijn rechtspraak met betrekking tot de vergelijkbaarheid van ouderdomspensioenen krachtens het PG en het pensioenstelsel van het ASVG ervan uit dat het publiekrechtelijke dienstverband (met inbegrip van het pensioen) en de met sociale zekerheid verband houdende vraagstukken aanzienlijk verschillende rechtsgebieden zijn, zodat uit een (enkele) „vergelijking” afgeleide constitutionele bezwaren geen doel treffen. Bovendien beschikt de wetgever volgens vaste rechtspraak van het Oostenrijkse Verfassungsgerichtshof (grondwettelijk hof) over een betrekkelijk ruime beoordelingsvrijheid bij de vaststelling van de arbeids-, loon- en pensioenwetgeving voor overheidspersoneel.
- 6 Evenwel moet rekening worden gehouden met het argument van BF, volgens hetwelk de Oostenrijkse wetgever § 41, lid 2, PG per 1 januari 2022 aldus heeft gewijzigd dat de hoogte van het totale pensioen van ambtenaren die (pas) met ingang van 1 januari 2022 recht hebben op een ouderdomspensioen (een totaal pensioen) krachtens het PG, reeds wordt aangepast met ingang van 1 januari van het kalenderjaar volgend op het ontstaan van het recht op ouderdomspensioen, terwijl in het geval van BF nog steeds een „wachttijd van een jaar” geldt en zijn totale pensioen pas wordt aangepast met ingang van het tweede kalenderjaar volgend op het ontstaan van het recht op ouderdomspensioen. Deze wetswijziging is niet met terugwerkende kracht vastgesteld, hetgeen in strijd zou kunnen zijn met de in de rechtspraak van het Hof geformuleerde verplichting om discriminatie volledig te beëindigen (zie arrest van het Hof van 7 oktober 2019, C-171/18, EU:C:2019:839, *Safeway*, punt 24). Volgens de rechtspraak van het Hof kan met name het risico op ernstige aantasting van het financiële evenwicht van de aan de orde zijnde pensioenregeling een dwingende reden van algemeen belang vormen om af te zien van terugwerkende kracht (zie arrest *Safeway*, punt 43), maar de ouderdomspensioenen van ambtenaren in Oostenrijk worden niet betaald uit een pensioenregeling, maar uit de overheidsbegroting. Budgettaire overwegingen kunnen weliswaar aan de basis liggen van keuzen van een lidstaat inzake sociaal

beleid, maar zijn op zichzelf geen legitiem doel in de zin van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG.

WERKDOCUMENT