

Věc C-52/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

26. ledna 2022

Předkládající soud:

Bundesverwaltungsgericht (Rakousko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

17. ledna 2022

Stěžovatel:

BF

Dotčený orgán:Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und
Bergbau**Předmět původního řízení**

Stanovení výše celkového důchodu spolkového úředníka – Odlišný okamžik provedení první úpravy důchodů podle Allgemeines Pensionsgesetz (všeobecný zákon o důchodech, dále jen „APG“) a celkových důchodů spolkových úřednic a úředníků o inflaci – Odstranění nerovného zacházení, ale bez zpětného účinku – Zásady právní jistoty, zachování nabytých práv a efektivita

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad čl. 2 odst. 1 a odst. 2 písm. a) a čl. 6 odst. 1 směrnice 2000/78/ES podle článku 267 SFEU

Předběžná otázka

Musí být čl. 2 odst. 1 a odst. 2 písm. a) a čl. 6 odst. 1 směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, resp. zásady právní jistoty, zachování nabytých práv a efektivity unijního práva vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle níž se první úprava starobního důchodu skupiny úředníků, které vznikl nárok na starobní důchod (celkový důchod podle Pensionsgesetz 1965, zákon o důchodech) nejpozději od 1. prosince 2021, provede až s účinkem od 1. ledna druhého kalendářního roku následujícího po vzniku nároku na starobní důchod, zatímco první úprava starobního důchodu skupiny úředníků, které vznikl nebo vznikne nárok na starobní důchod (celkový důchod podle Pensionsgesetz 1965) až od 1. ledna 2022, se provede již s účinkem od 1. ledna kalendářního roku následujícího po vzniku nároku na starobní důchod?

Uvedená ustanovení unijního práva

Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání: článek 1, čl. 2 odst. 1 a odst. 2 písm. a), článek 3, čl. 6 odst. 1, čl. 9 odst. 1.

Uvedené vnitrostátní předpisy

§ 41 odst. 2 Pensionsgesetz 1965 (zákon o důchodech z roku 1965, dále jen „PG“), ve znění BGBl. I č. 135/2020:

„Starobní a pozůstalostní důchody vyplácené podle tohoto spolkového zákona s výjimkou doplňkového příplatku podle § 26 musí být valorizovány ve stejnou dobu a ve stejném rozsahu jako důchody ze zákonného důchodového pojištění, pokud

1. nárok na důchod vznikl před 1. lednem daného roku [...]

„Odchylně od první věty může k první úpravě starobního důchodu dojít až s účinkem od 1. ledna druhého kalendářního roku následujícího po vzniku nároku na důchod [...]“.

Prostřednictvím BGBl. I č. 210/2021 byla provedena změna posledně uvedené věty § 41 odst. 2 PG, která nabyla účinnosti k 1. lednu 2022:

„První úprava starobního důchodu se provede odchylně od první věty takto:

Starobní důchody, na něž existuje nárok od prvního měsíce předcházejícího kalendářního roku uvedeného v levém sloupci, se od 1. ledna vynásobí procentní sazbou valorizačního koeficientu v pravém sloupci.

1. leden 100%

[...]

1. červenec 40 %

[...]

1. říjen 10%

V případě starobních důchodů, na něž existuje nárok od 1. listopadu nebo od 1. prosince předcházejícího kalendářního roku, se první úprava provede od 1. ledna druhého kalendářního roku následujícího po vzniku nároku na důchod. [...]“

§ 99 PG 1965, BGBl. I č. 65/2015 zní takto:

„ODDÍL XIII

Zvláštní ustanovení pro úředníky narozené po 31. prosinci 1954

Paralelní výpočet

§ 99. (1) Oddíl XIII platí pouze pro úředníky, kteří se narodili po 31. prosinci 1954 a před 1. lednem 1976, byli před 1. lednem 2005 přijati do veřejnoprávního služebního poměru ke spolkovému státu a byli ve služebním poměru ke dni 31. prosince 2004.

(2) Úředník má nárok na starobní nebo výsluhový důchod vyměřený podle ustanovení tohoto spolkového zákona pouze v rozsahu odpovídajícímu procentní sazbě podle § 7 nebo § 90 odst. 1, která se odvozuje od celkové započitatelné doby služby dosažené úředníkem do 31. prosince 2004.

(3) Kromě starobního nebo výsluhového důchodu bude úředníci či úředníkovi vyměřen důchod na základě APG a § 6 odst. 3 a § 15 odst. 2 APG, ve znění účinném k 31. prosinci 2013. Ustanovení § 15 a § 16 odst. 5 APG se v tomto ohledu nepoužijí. Důchod vyplácený na základě APG je vyplácen v rozsahu odpovídajícímu rozdílu mezi procentní sazbou podle odst. 2 a 100 %.

[...]

(5) Celkový důchod úředníka je tvořen poměrnou částí starobního nebo výsluhového důchodu podle odstavce 2 a poměrným důchodem podle odstavce 3.“

§ 108h odst. 1 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (obecný zákon o sociálním zabezpečení, dále jen „ASVG“):

„S účinností od 1. ledna každého roku se

a) veškeré důchody ze systému důchodového pojištění, u nichž rozhodný den (§ 223 odst. 2) předchází 1. lednu tohoto roku,

vynásobí valorizačním koeficientem. [...]“

Prostřednictvím BGBl. I č. 28/2021 byl do § 108h ASVG doplněn následující odstavec:

(1a) První úprava bude odchylně od odstavce 1 provedena tak, že důchody, jejichž rozhodný den (§ 223 odst. 2) spadá do kalendářního měsíce, uvedeného v levém sloupci, kalendářního roku předcházejícího úpravě, se od 1. ledna zvýší o procentní sazbu částky navýšení uvedenou v pravém sloupci, která by vyplývala z použití valorizačního koeficientu:

únor	90 %
březen	80 %
duben	70 %
květen	60 %
červen	50 %
červenec	40 %
srpen	30 %
září	20 %
říjen	10 %

Pokud rozhodný den připadá na listopad nebo prosinec kalendářního roku předcházejícího úpravě, provede se první úprava od 1. ledna druhého kalendářního roku následujícího po rozhodném dni [...]“

Stručné shrnutí skutkového stavu a řízení

- 1 Stěžovatel (BF) odešel do starobního důchodu ke konci měsíce, v němž dosáhl věku 62 let, tj. s účinkem od 1. července 2020. Pravomocným rozhodnutím Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (správa sociálního zabezpečení pro zaměstnance veřejné správy, železnic a báňského

průmyslu, Rakousko, dále jen „BVAEB“) ze dne 2. prosince 2020 bylo určeno, že BF má od 1. července 2020 nárok na celkový důchod podle PG ve výši 4 455,43 eura hrubého měsíčně. Tento celkový důchod vyplývá mimo jiné ze starobního důchodu ve výši 3 716,82 eura, navýšení podle § 90a PG ve výši 327,53 eura a poměrného důchodu podle APG ve výši 411,08 eura.

- 2 Dopisem ze dne 26. února 2021 požádal BF o nové rozhodnutí o svém nároku na důchod s účinkem od 1. ledna 2021. Rozhodnutím BVAEB ze dne 19. března 2021 bylo stanoveno, že výše celkového důchodu, na který má BF nárok, se od 1. ledna 2021 nezměnila, neboť podle § 41 odst. 2 PG se první úprava o inflaci provede až s účinkem od 1. ledna druhého kalendářního roku následujícího po vzniku nároku, tedy k 1. lednu 2022. Proti tomuto rozhodnutí podal BF dne 6. dubna 2021 ve lhůtě žalobu k Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Rakousko).

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 3 BF tvrdí, že odešel jako spolkový úředník k 1. červenci 2020 ve věku 62 let do dobrovolného předčasného důchodu. Výše jeho úřednického důchodu je vyměřena podle paralelního výpočtu podle § 99 PG pouze zčásti podle ustanovení PG a zčásti podle pravidel stanovených v ASVG. BF má za to, že poslední věta § 41 odst. 2 PG je v rozporu se zásadou rovnosti a že je tedy protiústavní, jelikož znamená, že se o inflaci neupravuje ani složka důchodu podle APG, ačkoli důchody podle APG obecně (tedy veškeré důchody, pro které neexistuje kombinace a paralelní výpočet ve smyslu § 99 PG) se podle § 108 odst. 1a ASVG upravují již v prvním novém důchodovém roce. BF kromě toho namítá neslučitelnost s unijním právem. Uvedené porušení rovného zacházení postihuje podle jeho názoru pouze starší úředníky, a sice úředníky narozené mezi roky 1955 a 1975, ale není důsledkem přizpůsobení důchodového systému demoskopickému vývoji. Na základě nového znění § 41 odst. 2 PG, které je účinné od 1. ledna 2022, se odpovídající okamžitá úprava důchodů provádí nyní také u úředníků, na které se vztahuje ASVG. Podle tvrzení BF odstraňuje tato právní úprava do budoucna znevýhodnění úředníků oproti poživatelům důchodů podle ASVG, což bylo ostatně v důvodové zprávě k vládnímu návrhu výslovně odůvodněno tak, že se jedná o spravedlnost ve vztahu k úředníkům. Podle zamýšleného znění zákona však nemá dojít ke zpětnému účinku, takže znevýhodnění vůči poživatelům důchodů podle ASVG zůstává v případě BF zachováno.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 4 Důchod, který přísluší spolkovému úředníkovi, je třeba považovat za odměnu státních zaměstnanců ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. c) směrnice 2000/78/ES. To platí i v případě, že se jedná o celkový důchod vyplácený podle § 99 odst. 5 PG (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 21. ledna 2015, Felber, C 529/13, bod 24). Stanovení jejich příslušných výší je proto třeba posuzovat z hlediska článků 2 a 6 směrnice.

- 5 Jednak vychází rakouský Verwaltungsgerichtshof (Nejvyšší správní soud) ve své judikatuře týkající se srovnatelnosti důchodových dávek podle PG a důchodového systému podle ASVG z toho, že veřejnoprávní služební poměr (včetně důchodového poměru) a oblast sociálního zabezpečení jsou značně odlišnými právními oblastmi, takže obavy ústavního charakteru plynoucí z (čistě) „křížového srovnání“ jsou irelevantní. Kromě toho podle ustálené judikatury rakouského Verfassungsgerichtshof (Ústavní soud) má zákonodárce při úpravě služebního, platového a důchodového práva státních zaměstnanců poměrně široký rozhodovací prostor.
- 6 Je však třeba zohlednit argument BF, podle kterého rakouský zákonodárce pozměnil s účinností od 1. ledna 2022 ustanovení § 41 odst. 2 PG v tom smyslu, že celkový důchod úředníků, kteří mají nárok na důchod (celkový důchod) podle PG (až) od 1. ledna 2022, bude co do výše upraven již s účinkem od 1. ledna kalendářního roku následujícího po vzniku nároku na důchod, zatímco v případě BF nadále platí „čekací rok“ a jeho celkový důchod bude upraven až od počátku druhého kalendářního roku následujícího po vzniku jeho nároku na důchod. Tato legislativní změna nepůsobí se zpětnou účinností, což může být v rozporu s povinností uloženou judikaturou Soudního dvora zcela odstranit diskriminaci (srov. rozsudek ze dne 7. října 2019, C-171/18, EU:C:2019:839, Safeway, bod 24). Z judikatury Soudního dvora sice vyplývá, že riziko závažného zásahu do finanční rovnováhy dotčeného důchodového systému může představovat naléhavý důvod obecného zájmu pro vyloučení zpětné účinnosti (srov. rozsudek Safeway, bod 43), avšak důchody státních zaměstnanců v Rakousku nejsou vypláceny z důchodového systému, ale ze státního rozpočtu. I když rozhodnutí členského státu v oblasti sociální politiky mohou být založena na rozpočtových hlediscích, nemohou sama o sobě představovat legitimní cíl ve smyslu čl. 6 odst. 1 směrnice 2000/78/ES.