

Mål C-52/22

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

26 januari 2022

Domstol som begär förhandsavgörande:

Bundesverwaltungsgericht (Österrike)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

17 januari 2022

Klagande:

BF

Motpart:

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau

Saken i det nationella målet

Fastställande av en federal tjänstemans sammanlagda pension – Tidpunkten för den första inflationsbaserade justeringen av allmänna pensioner skiljer sig från den för federala tjänstemännens sammanlagda pensioner - Undanröjande av skillnaden i behandling, dock utan retroaktiv verkan - Principerna om rättssäkerhet, iakttagande av förvärvade rättigheter och effektivitet

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning enligt artikel 267 FEUF av artiklarna 2.1, 2.2 a och 6.1 i direktiv 2000/78/EG

Fråga som har hänskjutits för förhandsavgörande

Ska artiklarna 2.1, 2.2 a och 6.1 i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling samt principerna om rättssäkerhet, iakttagande av förvärvade rättigheter och effektivitet i unionsrätten tolkas så, att de utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som är i fråga i det nationella målet, i vilken det föreskrivs att den första anpassningen av pension för en viss kategori av tjänstemän som senast den 1.12.2021 hade rätt till pension (sammanlagd pension enligt 1965 års lag om pension) ska genomföras först från och med den 1 januari under det andra kalenderår som följer på rätten till pension, medan den första anpassningen av pension för tjänstemän som hade eller kommer att ha rätt till pension (sammanlagd pension enligt 1965 års lag om pension) först den 1.01.2022 ska genomföras redan från och med den 1 januari under det kalenderår som följer på rätten till pension?

Anförda unionsbestämmelser

Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling har följande lydelse: Artiklarna 1, 2.1, 2.2 a, 3, 6.1 och 9.1

Anförda nationella bestämmelser

41 § stycke 2 i Pensionsgesetz 1965 (1965 års lag om pension), i dess lydelse enligt BGBl. I nr 135/2020:

”Pension som ska betalas enligt denna federala lag, med undantag för det tilläggsbelopp som föreskrivs i 26 §, ska anpassas vid samma tidpunkt och i samma omfattning som pensioner enligt det lagstadgade pensionssystemet, om en sådan rättighet redan föreligger

1. före den 1 januari i det aktuella året ...

Den första anpassningen av pension ska, med avvikelse från den första meningen, genomföras först från och med den 1 januari under det andra kalenderår som följer på rätten till pension ... ”

Genom BGBl. I nr 210/2021 ändrades lydelsen av sista meningen i 41 § stycke 2 PG. Denna ändrade lydelse gäller sedan den 1 januari 2022:

”Med avvikelse från första meningen, ska den första anpassningen av pension genomföras på följande sätt:

Den pension som betalas från och med den första dagen i månaden under det föregående kalenderåret, som anges i vänstra kolumnen, ska från och med den 1

januari multipliceras med korrigeringskoefficientens procentsats som anges i högra kolumnen

1 januari 100 procent

...

1 juli 40 procent

...

1 oktober 10 procent

En första anpassning av pension som betalas antingen från och med den 1 november eller från och med den 1 december under det föregående kalenderåret, ska ske från och med den 1 januari under det andra kalenderår som följer på rätten till pension. ...”

99 § PG, BGBl. I nr 65/2015, har följande lydelse:

”AVDELNING XIII

Särskilda bestämmelser för tjänstemän födda efter den 31 december 1954

Alternativ beräkning

99 §. (1) Avdelning XIII är endast tillämplig på tjänstemän födda efter den 31 december 1954 och före den 1 januari 1976, och som anställdes i offentligrättslig tjänst vid förbundsstaten före den 1 januari 2005 och tillträdde sin tjänst senast den 31 december 2004.

(2) Pension eller pensionslön som beräknas i enlighet med bestämmelserna i denna federala lag betalas till tjänstemannen endast i den omfattning som motsvarar den omfattning i procent som föreskrivs i 7 § eller 90 § stycke 1, vilken utgörs av hela den pensionsgrundande tjänstgöringstid som tjänstemannen förvärvat fram till den 31 december 2004.

(3) Utöver ålderspensionen eller pensionslönen beräknas pension för tjänstemän med tillämpning av APG och 6 § stycke 3 och 15 § stycke 2 APG, i den lydelse som gällde den 31 december 2013. 15 § och 16 § stycke 5 APG är inte tillämpliga i detta avseende. Den pension som betalas enligt APG ska motsvara skillnaden mellan den procentsats som avses i stycke 2 och 100 procent.

..

(5) Tjänstemannens sammanlagda pension utgörs av den proportionella ålderspensionen eller pensionslönen enligt stycke 2, och den proportionella pension som avses i stycke 3.”

108h § stycke 1 i Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (lag om allmän socialförsäkring, Österrike):

”Med verkan från och med den 1 januari varje år ska

a) all pension som betalas från pensionsförsäkringen och för vilken referensdagen (223 § stycke 2) infaller före den 1 januari samma år, ...

multipliceras med korrigeringskoefficienten. ... ”

Genom BGBl. I nr 28/2021 tillades följande stycke i 108h § ASVG:

”(1a) Med avvikelse från stycke 1, ska den första anpassningen genomföras på så sätt att pension, för vilken referensdagen (223 § stycke 2) infaller under kalendermånaden under det kalenderår som föregår anpassningen och som anges i vänstra kolumnen, ska höjas från och med den 1 januari med den procentsats av det påslag som följer av tillämpningen av korrigeringskoefficienten, vilken anges i högra kolumnen:

Februari	90 procent
Mars	80 procent
April	70 procent
Maj	60 procent
Juni	50 procent
Juli	40 procent
Augusti	30 procent
September	20 procent
Oktober	10 procent

Om referensdagen infaller i november eller december under det kalenderår som föregår anpassningen, ska den första anpassningen genomföras från och med den 1 januari under det andra kalenderår som följer på referensdagen ... ”

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Klaganden pensionerades vid utgången av den månad då han fyllde 62 år, det vill säga den 1 juli 2020. Genom slutligt beslut av den 2 december 2020 fastställde

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (sjukkassan för tjänstemän, järnvägen och gruvor) (nedan kallad BVAEB) att klagandens sammanlagda pension enligt Pensionsgesetz (lagen om pension, Österrike) (nedan kallad PG) skulle uppgå till 4 455,43 euro brutto i månaden från och med den 1 juli 2020. Denna sammanlagda pension består bland annat av en ålderspension på 3 716,82 euro, ett påslag enligt artikel 90a § PG på 327,53 euro och en proportionell pension enligt Allgemeines Pensionsgesetz (den allmänna pensionslagen) (nedan kallad APG) på 411,08 euro.

- 2 Klaganden begärde genom skrivelse av den 26 februari 2021 omprövning av sin rätt till pension från och med den 1 januari 2021. I BVAEB:s beslut av den 19 mars 2021 konstaterades att klagandens sammanlagda pension inte hade ändrats från och med den 1 januari 2021, eftersom den första inflationsbaserade anpassningen enligt 41 § stycke 2 PG inte ska genomföras förrän den 1 januari under det andra kalenderåret efter den tidpunkt då klaganden börjat ha rätt till pension, det vill säga från och med den 1 januari 2022. Klaganden överklagade beslut till Bundesverwaltungsgericht (Federala förvaltningsdomstolen, Österrike) den 6 april 2021.

Parternas huvudargument i det nationella målet

- 3 Klaganden har hävdat att han, i egenskap av federal tjänsteman, förtidspensionerades den 1 juli 2020 vid 62 års ålder. Storleken på hans tjänstemannapension ska beräknas på grundval av den alternativa beräkning som föreskrivs i 99 § PG och endast delvis enligt bestämmelserna i PG och delvis enligt bestämmelserna i ASVG. Han anser att sista meningen i 41 § stycke 2 PG strider mot principen om likabehandling och således är grundlagsstridig, eftersom den innebär att en del av APG inte heller kan anpassas till inflationen, trots att pension enligt APG allmänt (det vill säga all pension för vilken det inte finns någon sammanställning och alternativ beräkning i den mening som avses i 99 § PG) redan anpassades under det första nya pensionsåret i enlighet med 108 § stycke 1a ASVG. Klaganden har dessutom gjort gällande att lagstiftningen är oförenlig med unionsrätten. Den skillnad i behandling som åberopats drabbar emellertid endast äldre tjänstemän, det vill säga de som är födda mellan åren 1955 och 1975, men utgör inte någon följd av att pensionssystemet har anpassats alltefter den allmänna opinionen. Enligt den nya lydelsen av 41 § stycke 2 PG, som gäller sedan den 1 januari 2022, ska även de tjänstemän som avses med ASVG omfattas av en motsvarande och omedelbar anpassning av pension. Denna bestämmelse gör det möjligt att i framtiden undanröja den diskriminering som drabbar tjänstemän i förhållande till ASVG-pensionärer, vilket för övrigt uttryckligen framgår av motiveringen till det lagförslag som lades fram, där det anges att denna bestämmelse syftar till att behandla tjänstemän på ett rättvist sätt. Enligt den föreskrivna lagtexten ska bestämmelsen emellertid inte ha någon retroaktiv verkan, vilket innebär att klaganden fortsätter att diskrimineras i förhållande till ASVG-pensionärer.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 4 Den pension som en federal tjänsteman har rätt till i enlighet med PG ska likställas med tjänstemäns lön i den mening som avses i artikel 3.1 c i direktiv 2000/78/EG. Detta gäller även om det rör sig om en sammanlagd pension enligt 99 § stycke 5 PG (se domstolens dom av den 21 januari 2015, *Felber*, C-529/13, punkt 24). Deras respektive storlek ska således fastställas mot bakgrund av artiklarna 2 och 6 i direktivet.
- 5 För det första anser Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) i sin rättspraxis avseende frågan om huruvida pension enligt PG kan likställas med det pensionssystem som föreskrivs i ASVG, att offentligrättsliga tjänster (inklusive pension) och det sociala trygghetssystemet utgör väldigt olika rättsområden, vilket innebär att konstitutionella problem som bygger på (ren) ”korskontroll” är meningslösa. Enligt fast rättspraxis från Verfassungsgerichtshof (Författningsdomstolen, Österrike) har lagstiftaren ett relativt stort utrymme för skönmässig bedömning när det gäller regleringen av offentligt anställdas rätt till tjänst, lön och pension.
- 6 Det finns emellertid anledning att beakta klagandens argument att den österrikiska lagstiftaren har ändrat 41 § stycke 2 PG med verkan från och med den 1 januari 2022 på så sätt, att den sammanlagda pensionen för tjänstemän, som (först) från och med den 1 januari 2022 hade rätt till en (sammanlagd) pension enligt PG, redan hade anpassats från och med den 1 januari till det belopp som utgår under det kalenderår som följer på rätten till pension. Däremot måste klaganden vänta ytterligare i ett år och hela hans pension betalas först under det andra kalenderåret efter den tidpunkt då hans rätt till pension uppkom. Denna lagändring har inte antagits med retroaktiv verkan, vilket skulle kunna strida mot den skyldighet att fullständigt undanröja diskriminering som följer av domstolens rättspraxis (se dom av den 7 oktober 2019, C-171/18, EU:C:2019:839, *Safeway*, punkt 24). Det framgår visserligen av EU-domstolens praxis att risken för att den ekonomiska balansen i det berörda pensionssystemet allvarligt rubbas, kan utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse att inte ge retroaktiv verkan (se domen *Safeway*, punkt 43). Pension för tjänstemän i Österrike betalas inte ut från ett pensionssystem, utan från statsbudgeten. Även om budgetöverbäganden förvisso kan ligga till grund för en medlemsstats socialpolitiska val, kan de inte i sig utgöra något berättigat mål i den mening som avses i artikel 6.1 i direktiv 2000/78/EG.