

**Дело C-681/21****Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

11 ноември 2021 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Verwaltungsgerichtshof (Австрия)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

11 октомври 2021 г.

**Жалбоподател:**Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und  
Bergbau**Отвeтник:**

B

**Предмет на главното производство**Пенсия на държавен служител — Коригиране на пенсия — Дискриминация  
въз основа на възраст**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

Тълкуване на правото на Съюза, член 267 ДФЕС

**Преюдициален въпрос**

Трябва ли член 2, параграф 1 и параграф 2, буква а) и член 6, параграф 1 от Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите, респ. принципите на правна сигурност, на зачитане на придобитите права и на ефективност на правото на Съюза да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство,

съгласно която поради коригирането на пенсиите облагодетелствана преди това категория държавни служители е лишена с обратен ефект от размера на пенсията, който ѝ се полага, и в резултат на която по този начин (премахване с обратна сила на облагодетелстваната преди това категория чрез поставянето ѝ понастоящем в равностойно положение с категорията, която преди това е била в неблагоприятно положение) категорията държавни служители, която преди това е била в неблагоприятно положение, също (вече) е лишена от размера на пенсията, който ѝ се полага, поради коригирането на пенсиите, и на която последната посочена категория би имала право въз основа на вече (многократно) установена по съдебен ред дискриминация на основание възраст — в резултат от неприлагането на противоречаща на правото на Съюза национална разпоредба с цел да се постигне равно третиране с облагодетелстваната преди това категория?

### **Цитирани разпоредби на общностното право**

Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите

### **Цитирани национални разпоредби**

Bundesgesetz vom 18. November 1965 über die Pensionsansprüche der Bundesbeamten, ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen (Федерален закон от 18 ноември 1965 г. за пенсионните права на федералните държавни служители, на преживелите ги лица и на членовете на техните семейства (наричан по-нататък „Законът за пенсиите от 1965 г.“ и „PG 1965“), член 41, параграфи 1—3

Член 41 PG 1965, в редакцията му съгласно Федерален закон BGBl. I 111/2010, гласи:

Ефект на бъдещите изменения на този федерален закон и коригиране на периодичните плащания

[...]

(3) Процедурата при коригирането на пенсиите за календарната 2010 г., уредена в член 634, параграф 12 ASVG, следва да се прилага към родените преди 1 януари 1955 г. държавни служители, които са били на служба към 31 декември 2006 г., при първите три корекции на размера на пенсиите им или при производните им пенсии, доколкото за съответната календарна година не се прилага правна уредба, която дерогира член 108h, параграф 1 ASVG.

Член 41, параграф 3 PG 1965, в редакцията на 2. Dienstrechts-Novelle 2018, BGBl. I 102/2018 (Втори закон от 2018 г. за изменение на Закона за

държавния служител, наричан по-нататък „Законът за изменение от 2018 г.“) понастоящем гласи:

„(3) Процедурата при коригирането на пенсиите за календарната 2010 г., уредена в член 634, параграф 12 ASVG, следва да се прилага към родените преди 1 януари 1955 г. държавни служители, които са били на служба към 31 декември 2006 г., както и към лицата, за които е приложим член 99, параграф 6, при първите три корекции на размера на пенсиите им или при производните им пенсии, доколкото за съответната календарна година не се прилага правна уредба, която дерогира член 108h, параграф 1 от ASVG. (Промяната със Закона за изменение от 2018 г. е отбелязана от Verwaltungsgerichtshof чрез подчертаване)

По отношение на член 41, параграф 3 PG 1965, в подготвителните документи към Закон за изменение от 2018 г. се посочва:

„В решение по дело Ro 2016/12/0027 от 25 октомври 2017 г. VwGH посочва, че с оглед на прилагането на член 41, параграф 3 възрастовата група на родените преди 1955 г. държавни служители би била дискриминирана в сравнение с родените след 1954 г. държавни служители, към които следва да се приложи член 99, параграф 6. За да се премахне тази дискриминация държавните служители, към които следва да се приложи член 99, параграф 6, се включват с обратно действие в обхвата на член 41, параграф 3.“

Член 99 PG 1965, в редакцията му съгласно Федерален закон BGBl. I 210/2013, гласи:

### РАЗДЕЛ XIII

Специални разпоредби за държавните служители, родени след 31 декември 1954 г.

Паралелно изчисляване

Член 99, параграф 6: Не следва да се извършва паралелно изчисляване, ако делът на придобития след 1 януари 2005 г. общ стаж за пенсиониране е по-малък от 5 % от целия общ стаж за пенсиониране или е по-малък от 36 месеца. В този случай размерът на пенсията следва да се изчисли съгласно разпоредбите на този федерален закон, с изключение на този раздел.

Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung (Федерален закон от 9 септември 1955 г. за общото социално осигуряване (Общ закон за социалното осигуряване, наричан по-нататък „ASVG“)

### Кратко представяне на фактите и производството

1. Ответницата е родена на 10 ноември 1946 г. и се пенсионира на 31 декември 2011 г.

- 2 С решение на жалбоподателя от 9 май 2012 г. е установено, че считано от 1 януари 2012 г. ответницата има право на месечна пенсия в размер на 2 438,87 EUR бруто и добавка от 595,70 EUR нето.
- 3 На 1 януари 2015 г. размерът на пенсията на ответницата е коригиран. С писмо от 20 май 2015 г. тя изтъква, че прилагането на член 41, параграф 3 PG 1965 в този контекст представлява нарушение на Директива 2000/78/ЕО на Съвета. Член 41, параграф 3 PG 1965 поставял по-възрастните (родени преди 1 януари 1955 г.) държавни служители в по-неблагоприятно положение спрямо по-младите държавни служители. Ето защо ответницата иска определянето с решение на дължимата ѝ считано от 1 януари 2015 г. пенсия на държавен служител, както и доплащане на разликата в сумите.
- 4 С решение на жалбоподателя от 24 юни 2015 г., при прилагане на член 41, параграф 3 PG 1965, размерът на месечната пенсия на ответницата е определен на 3 176,27 EUR.
- 5 С решение от 19 август 2016 г. Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Австрия) отхвърля като неоснователна подадената срещу административното решение жалба. Според него разглежданата пряка дискриминация въз основа на възраст (определянето на горна граница на коригирането на пенсиите съгласно член 41, параграф 3 от PG 1965 за родените преди 1 януари 1955 г. държавни служители) не противоречи на Директивата. Различното третиране е обосновано от факта, че при определянето на размера на пенсията за родените от 1 януари 1955 г. нататък държавни служители се прилага по-неблагоприятно за тях паралелно изчисляване.
- 6 След подадената от ответницата ревизионна жалба, с решение от 25 октомври 2017 г. Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия) отменя решението на Bundesverwaltungsgericht поради незаконосъобразност на съдържанието. Той приема, че изложената от Bundesverwaltungsgericht обосновка е неприложима, доколкото паралелното изчисляване не се прилага за всички по-млади държавни служители и следователно при прилагане на член 41, параграф 3 PG 1965 ответницата би била дискриминирана в сравнение с определена категория по-млади държавни служители.
- 7 С решение от 9 октомври 2018 г. Bundesverwaltungsgericht определя размера на месечната пенсия на ответницата на 3 182,03 EUR бруто (пенсия плюс добавка) и постановява, че същата има право на допълнително плащане на съответната разлика. Според него поради предимството при прилагането член 2 от Директива 2000/78/ЕО не допуска прилагането на член 41, параграф 3 PG 1965.
- 8 Жалбоподателят подава ревизионна жалба срещу това решение, която с решение от 30 април 2019 г. Verwaltungsgerichtshof отхвърля като

недопустима. Той приема, че действително е налице (малка) категория лица, които въз основа на възрастта си са в по-благоприятно положение спрямо ответницата, и предвидената в член 41, параграф 3 PG 1965 горна граница на практика има неблагоприятен ефект върху коригирането на размера на пенсията на ответницата.

- 9 С решение на жалбоподателя от 25 юли 2019 г. във връзка с (подадена от съображения за предпазливост) молба на ответницата от 17 юли 2019 г. е определен размерът на месечната ѝ пенсия, считано от 1 януари 2015 г., 2016 г., 2017 г., 2018 г. и 2019 г. Освен това е посочено, че за периода от януари до август 2019 г. е налице надплатена сума в размер на 84,24 EUR, която следва да бъде възстановена на федералната държава.
- 10 При издаването на решението жалбоподателят приема, че през 2018 г. дискриминацията въз основа на възраст е премахната с обратно действие чрез закон за изменение, като понастоящем член 41, параграф 3 от PG 1965 се прилага и към малката категория лица, в сравнение с които по-рано ответницата е била дискриминирана. Ето защо решението на Bundesverwaltungsgericht от 9 октомври 2018 г. не било пречка за ново решение на жалбоподателя.
- 11 Жалбоподателят изчислява размера на пенсията на ответницата за 2015 г. по същия начин както в решението си от 24 юни 2015 г. Сумите, които били изплатени за периода от януари 2015 г. до декември 2018 г. в размера, определен от Bundesverwaltungsgericht в решението му от 9 октомври, били получени добросъвестно и поради това не се изисквали обратно. Поради влизането в сила на посочения закон за изменение обаче за периода от 1 януари 2019 г. не можело да се приеме, че е налице добросъвестно получаване, поради което надплатените суми следвало да се удържат от размера на пенсията на ответницата.
- 12 Bundesverwaltungsgericht, който е сезиран отново, постановява, че поради силата на пресъдено нещо молбата за определяне на размера на пенсията за 2015 г. е недопустима и поради това следва да бъде отхвърлена. Освен това той определя размера на пенсията за периода 2016 г.—2020 г. и посочва, че не са налице надплатени суми.
- 13 В мотивите си Bundesverwaltungsgericht посочва, че макар разглежданата дискриминация въз основа на възраст в съдържателно отношение да е премахната чрез закона за изменение, това не означава, че ответницата вече не е дискриминирана. Методът на изчисление не е бил променен дори в минимална степен, обявените за неприложими суми просто са приложени отново с обратно действие. Ето защо според него законът за изменение не изменя съществено правното положение и член 41, параграф 3 PG 1965 не може да продължава да се прилага поради нарушение на правото на Съюза.

- 14 В ревизионната жалба срещу това решение жалбоподателят посочва, че промяната с обратно действие на правното положение води до липса на сила на пресъдено нещо. Не били налице изрични изисквания от по-висок ранг, забраняващи намесата на законодателя в съществуващи правни положения. В Австрия не съществували основни социални права, а Европейската социална харта не била с конституционен ранг и освен това към нея се прилагала уговорката за наличие на закон, така че самият законодател по принцип можел да променя социалните положения в ущърб на заинтересованите лица. Макар да трябвало да се отчита доверието в придобитите права и държавните служители получатели на пенсии да се нуждаели от специална защита, ставало въпрос само за разширяване с обратно действие на приложното поле на съществуваща норма и степента на намеса била относително несъществена. Освен това с този закон за изменение законодателят целял премахване на установената дискриминация.

#### **Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване**

- 15 Съгласно постоянната практика на Съда на Европейския съюз, ако е налице противоречаща на правото на Съюза дискриминация, спазването на принципа на равно третиране може да бъде гарантирано само ако на членовете на категорията в неблагоприятно положение се предоставят същите предимства като на членовете на категорията в благоприятно положение. В разглеждания случай дискриминационната разпоредба не следва да се взема предвид от националния съд и на дискриминираните държавни служители следва да се изплати разликата в сумата. Това важи до ефективното премахване на дискриминацията.
- 16 Съгласно правното положение преди Закона за изменение от 2018 г. има три категории държавни служители, при които годишното коригиране на пенсиите се извършва по различен начин. При първата категория през първите три години следва да се извърши коригиране на пенсията с фиксирана горна граница, при втората категория се прилага паралелно изчисление, а при третата категория не се извършва нито едното, нито другото. С решение от 25 октомври 2017 г. *Verwaltungsgerichtshof* установява, че ответницата, като член на първата категория, е дискриминирана въз основа на възрастта си спрямо членовете на третата категория.
- 17 Със Закона за изменение от 2018 г. третата (облагодетелствана) категория е премахната с обратно действие, като е включена в приложното поле на член 41, параграф 3 от РГ 1965 и дискриминацията е премахната, така че понастоящем третата и първата (досега в неблагоприятно положение) категория се третират с обратно действие еднакво лошо.
- 18 Вследствие на този закон за изменение жалбоподателят оставя непроменени правата на ответницата по отношение на решението му от 24 юни 2015 г.,

макар че за този период — без да се прилага противоречащото на правото на Съюза национално право — вече са налице установени с влязло в сила съдебно решение права. Поради това Законът за изменение от 2018 г. би могъл да противоречи на принципа на правна сигурност.

- 19 Освен това съгласно правото на Съюза съществува задължение за незабавно и напълно премахване на дискриминацията и забрана за премахване с обратно действие на предимствата на облагодетелстваните досега лица. Със Закона за изменение от 2018 г. обаче се премахват с обратно действие предимствата, на които облагодетелстваната преди това категория е имала право. Освен това не е ясно дали тази съдебна практика, която се основава на забранена от първичното и вторичното право дискриминация въз основа на пола, е приложима и към забранената само от вторичното право дискриминация въз основа на възраст.
- 20 Съгласно практиката на Съда е допустимо да се приемат мерки за преустановяване на противоречаща на правото на Съюза дискриминация, които по изключение могат да имат обратно действие, стига наред със зачитането на оправданите правни очаквания на заинтересованите лица, тези мерки реално да отговарят на императивно съображение от общ интерес. Наистина, опасността от сериозно засягане на финансовото равновесие на съответната пенсионна схема може да представлява такова императивно съображение от общ интерес, но в Австрия пенсиите на държавните служители се плащат от държавния бюджет, а не от пенсионна схема.
- 21 Досега по отношение на дискриминацията въз основа на възраст Съдът по принцип се е произнасял в смисъл, че придобитите права на категорията в благоприятно положение трябва да се запазят. В главното производство случаят не е такъв. Действително, съгласно съдебната практика в случаи на дискриминация въз основа на възраст финансовата компенсация (разликата до сумата, дължима при липсата на дискриминация) не е задължителна, но с презумпцията, че придобитите права на облагодетелстваната преди това категория са запазени. Понастоящем липсва произнасяне в кои случаи, при какви обстоятелства и в какъв размер тази разлика може да бъде намалена. При всички положения — доколкото е видно — все още липсва произнасяне в смисъл, че би било в съответствие с правото на Съюза правата на облагодетелстваната преди това категория в крайна сметка да се изравнят с тези на необлагодетелстваната преди това категория чрез нова правна уредба, която има обратно действие, така че групата, дискриминирана преди това въз основа на възраст, да няма никакви финансови претенции.
- 22 Освен това в сравнение с неприлагането на дискриминационните разпоредби от Закона за изменение от 2018 г. за ответницата биха следвали значителни загуби по отношение на пенсията.
- 23 Също така съгласно постоянната практика на Съда държавите членки са длъжни да предоставят правните средства, необходими за осигуряването на

ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза. Ефективността на правните средства за защита обаче би изглеждала подкопана от влошаването с обратно действие на правното положение на облагодетелстваната досега категория, ако се приеме, че е в съответствие с правото на Съюза правна уредба, която може да премахне с обратно действие установена със съдебно решение дискриминация, без да гарантира съответната разлика в сумите за дискриминираните лица.

- 24 Освен това ако се приеме, че Законът за изменение от 2018 г. е в съответствие с правото на Съюза, държавните служители, които твърдят, че е налице дискриминация, ще понесат финансови разходи във връзка със спора, без в крайна сметка потвърденото наличие на дискриминация да им е донесло някаква полза.
- 25 Също така в рамките на категорията държавни служители, които използват правни средства за защита с цел привеждане в действие на правата им съгласно правото на Съюза, от една страна, е подкатегорията, която вече е получила плащания въз основа на недискриминационно изчисляване на размера на пенсията им и която може да задържи това увеличение, и от друга страна, подкатегорията, която досега не е получавала такива плащания, поради което тя няма никакво финансово предимство. Подкатегорията, към която спада държавен служител, по същество зависи от обстоятелства, на които той не може да влияе, а именно от това, дали и как компетентните органи и административни съдилища са се произнесли, респ. действали в конкретния случай, поради което изглежда се поставят под въпрос ефективността на използваните от съответните държавни служители правни средства за защита с цел привеждането в действие на правата им съгласно правото на Съюза, както и общият принцип на равно третиране.