

Predmet C-52/22

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

26. siječnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Bundesverwaltungsgericht (Austrija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

17. siječnja 2022.

Žalitelj:

BF

Druga stranka u žalbenom postupku:

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und
Bergbau

Predmet glavnog postupka

Utvrđivanje iznosa ukupne mirovine saveznog službenika – Različiti trenutci prve prilagodbe mirovina na temelju Allgemeines Pensionsgesetz (Opći mirovinski zakon, u daljnjem tekstu: APG) i ukupnih mirovina saveznih službenika i službenica inflaciji – Otklanjanje nejednakog postupanja, ali bez retroaktivnog učinka – Načela pravne sigurnosti, poštovanja stečenih prava i djelotvornosti

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje članka 2. stavka 1., članka 2. stavka 2. točke (a) te članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78/EZ u skladu s člankom 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

Treba li članak 2. stavak 1., članak 2. stavak 2. točku (a) i članak 6. stavak 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja odnosno načela pravne sigurnosti, poštovanja stečenih prava i djelotvornosti prava Unije tumačiti na način da im se protivi nacionalna odredba, poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u skladu s kojom prvu prilagodbu mirovine skupine službenika, koja je imala pravo na mirovinu (ukupna mirovina na temelju Pensionsgesetza 1965 (Zakon o mirovinama iz 1965.)) najkasnije od 1. prosinca 2021., treba provesti s učinkom tek od 1. siječnja druge kalendarske godine koja slijedi nakon godine početka prava na mirovinu, dok prvu prilagodbu mirovine skupine službenika koja je imala odnosno koja će imati pravo na mirovinu (ukupna mirovina na temelju Zakona o mirovinama iz 1965.) tek od 1. siječnja 2022., treba provesti s učinkom već od 1. siječnja kalendarske godine koja slijedi nakon godine početka prava na mirovinu?

Navedene odredbe prava Unije

Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja: članak 1., članak 2. stavak 1., članak 2. stavak 2. točka (a), članak 3., članak 6. stavak 1. i članak 9. stavak 1.

Navedene nacionalne odredbe

Članak 41. stavak 2. Zakona o mirovinama iz 1965. (u daljnjem tekstu: PG), kako je izmijenjen u BGBl.-u I, br. 135/2020:

„Starosne mirovine i obiteljske mirovine koje se isplaćuju na temelju ovog zakona, osim dodatne premije u skladu s člankom 26., prilagođavaju se u istom trenutku i u istoj mjeri kao i mirovine obuhvaćene obveznim sustavom mirovinskog osiguranja,

1. ako je mirovinsko pravo već utvrđeno prije 1. siječnja predmetne godine [...]

Odstupajući od prve rečenice, prvu prilagodbu mirovine treba provesti tek s učinkom od 1. siječnja druge kalendarske godine koja slijedi nakon godine početka prava na mirovinu [...]

U BGBl.-u I, br. 210/2021 potonja rečenica članka 41. stavka 2. PG-a zamijenjena je drugim tekstom koji je na snazi od 1. siječnja 2022.:

„Odstupajući od prve rečenice, prvu prilagodbu mirovine treba provesti na sljedeći način:

mirovine koje se isplaćuju nakon prvog dana u mjesecu prethodne kalendarske godine koji se navodi u lijevom stupcu od 1. siječnja množe se postotkom faktora prilagodbe navedenim u desnom stupcu

1. siječnja 100 %

[...]

1. srpnja 40 %

[...]

1. listopada 10 %

Što se tiče mirovina koje se isplaćuju nakon 1. studenoga ili 1. prosinca prethodne kalendarske godine, prva prilagodba provodi se od 1. siječnja druge kalendarske godine koja slijedi nakon godine početka prava na mirovinu. [...]"

Članak 99. PG-a iz 1965., BGBl. I, br. 65/2015 glasi kako slijedi:

„ODJELJAK XIII.

Posebne odredbe za službenike rođene nakon 31. prosinca 1954.

Paralelni izračun mirovine

Članak 99. (1) Odjeljak XIII. primjenjuje se samo na službenike koji su rođeni nakon 31. prosinca 1954. i prije 1. siječnja 1976., koji su stupili u javnopravni službenički odnos sa saveznom zemljom prije 1. siječnja 2005. i koji su bili zaposleni 31. prosinca 2004.

(2) Službenik ima pravo na mirovinu ili naknadu kao *professor emeritus* koja se izračunava u skladu s odredbama ovog saveznog zakona samo u mjeri koja odgovara postotku na temelju članka 7. odnosno članka 90. stavka 1., koji proizlazi iz ukupnog radnog staža koji se uzima u obzir za mirovinu i koji je službenik stekao do 31. prosinca 2004.

(3) Uz mirovinu i naknadu koju ostvaruje *professor emeritus*, za službenice ili službenike mirovina se izračunava primjenom APG-a te članka 6. stavka 3. i članka 15. stavka 2. APG-a u verziji koja je bila na snazi 31. prosinca 2013. Pritom se ne primjenjuju članak 15. te članak 16. stavak 5. APG-a. Mirovina na temelju APG-a isplaćuje se u iznosu koji odgovara razlici postotka na temelju stavka 2. koja iznosi 100 %.

[...]

(5) Ukupna mirovina službenika sastoji se od razmjerne mirovine ili naknade koju ostvaruje *professor emeritus* na temelju stavka 2. i razmjerne mirovine na temelju stavka 3.”

Članak 108.h stavak 1. Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Opći zakon o socijalnoj sigurnosti, u daljnjem tekstu: ASV):

„S učinkom od 1. siječnja svake godine

(a) sve mirovine koje se isplaćuju iz mirovinskog osiguranja za koje je referentni datum (članak 223. stavak 2.) prije 1. siječnja te godine, [...]

množe se faktorom prilagodbe. [...]

U BGBl.-u I, br. 28/2021 u članak 108.h dodan je sljedeći stavak:

„(1.a) Prvu prilagodbu treba provesti odstupajući od stavka 1. na način da mirovine za koje je referentni datum (članak 223. stavak 2.) u kalendarskom mjesecu kalendarske godine koja prethodi prilagodbi, a koji se navodi u lijevom stupcu, od 1. siječnja treba uvećati za postotak onog iznosa uvećanja koji se navodi u desnom stupcu i koji bi proizlazio iz primjene faktora prilagodbe:

veljača	90 %
ožujak	80 %
travanj	70 %
svibanj	60 %
lipanj	50 %
srpanj	40 %
kolovoz	30 %
rujan	20 %
listopad	10 %

Ako je referentni datum onaj u studenome ili prosincu kalendarske godine koja prethodi prilagodbi, prva prilagodba provodi se od 1. siječnja druge kalendarske godine koja slijedi nakon referentnog datuma [...]

Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 Žalitelj (BF) umirovljen je s istekom mjeseca u kojem je navršio 62. godinu, odnosno s učinkom od 1. srpnja 2020. Pravomoćnom odlukom Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (Fond za zdravstveno osiguranje javnih službenika i namještenika javnih tijela, željezničkog i rudarskog sektora, Austrija, u daljnjem tekstu: BVAEB) od 2. prosinca 2020. utvrđeno je da osoba BF od 1. srpnja 2020. ima pravo na ukupnu mirovinu na temelju PG-a u mjesečnom bruto iznosu od 4455,43 eura. Ta ukupna mirovina proizlazi, među ostalim, iz mirovine u iznosu od 3716,82 eura, iznosa uvećanja na temelju članka 90.a PG-a od 327,53 eura i razmjerne mirovine na temelju APG-a u iznosu od 411,08 eura.
- 2 Dopisom od 26. veljače 2021. osoba BF zahtijevala je novu odluku o svojem pravu na mirovinu od 1. siječnja 2021. Odlukom BVAEB-a od 19. ožujka 2021. utvrđeno je da se ne mijenja iznos ukupne mirovine na koju osoba BF ima pravo od 1. siječnja 2021., s obzirom na to da u skladu s člankom 41. stavkom 2. PG-a prvu prilagodbu inflaciji treba provesti tek s učinkom od 1. siječnja druge kalendarske godine koja slijedi nakon početka prava, odnosno od 1. siječnja 2022. Protiv te odluke osoba BF pravodobno je podnijela 6. travnja 2021. žalbu Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud, Austrija).

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 3 Osoba BF tvrdi da je s 1. srpnjem 2020. u dobi od 62 godine otišla u prijevremenu mirovinu kao savezni službenik. Samo jedan dio iznosa njezine službeničke mirovine izračunava se u smislu paralelnog izračuna u skladu s člankom 99. PG-a na temelju odredbi PG-a, dok se drugi dio izračunava na temelju odredbi sadržanih u ASVG-u. Smatra da se posljednja rečenica članka 41. stavka 2. PG-a protivi načelu jednakog postupanja i da je stoga neustavna jer ta rečenica znači da se jedna komponenta APG-a također ne prilagođava inflaciji, iako su mirovine na temelju APG-a općenito (odnosno sve mirovine za koje ne postoji kombinacija i paralelni izračun u smislu članka 99. PG-a) u skladu s člankom 108.h stavkom 1.a ASVG-a već prilagođene u prvoj novoj godini umirovljenja. Osoba BF također ističe neusklađenost s pravom Unije. Navedeno protivljenje načelu jednakog postupanja odnosi se samo na starije službenike, odnosno na službenike s godinama rođenja od 1955. do 1975., ali ono nije posljedica prilagodbe mirovinskog sustava demokratskom razvoju. Na temelju nove verzije članka 41. stavka 2. PG-a koja je na snazi od 1. siječnja 2022., odgovarajuća trenutna prilagodba mirovine sada se provodi i za službenike na koje se primjenjuje ASVG. Tom odredbom za ubuduće se uklanja nepovoljno postupanje prema službenicima u odnosu na umirovljenike na koje se primjenjuje ASVG, što je u pojašnjenjima uz prijedlog zakona također izričito opravdano u smislu pravednosti prema službenicima. Međutim, u skladu s predviđenim tekstom zakona ne smije nastupiti retroaktivni učinak, tako da nepovoljno postupanje u odnosu na umirovljenike na koje se primjenjuje ASVG i dalje postoji u slučaju osobe BF.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 4 Mirovinu na koju savezni službenik ima pravo u skladu s PG-om treba izjednačiti s plaćom službenika u smislu članka 3. stavka 1. točke (c) Direktive 2000/78/EZ. To vrijedi i u slučaju kad je riječ o ukupnoj mirovini na koju se ostvaruje pravo u skladu s člankom 99. stavkom 5. PG-a (vidjeti presudu Suda od 21. siječnja 2015., *Felber*, C-529/13, t. 24.). Stoga utvrđenje iznosa tih pojedinačnih mirovina treba ocijeniti s obzirom na članke 2. i 6. Direktive.
- 5 S jedne strane, Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija) u svojoj sudskoj praksi o usklađenosti mirovina na temelju PG-a i mirovinskog sustava na temelju ASVG-a polazi od toga da je u pogledu javnopravnog službeničkog odnosa (uključujući po osnovi mirovina) i područja socijalne sigurnosti riječ o vrlo različitim područjima prava, tako da je bespredmetna zabrinutost koja se odnosi na ustavno pravo i koja proizlazi iz (jednostavne) „unakrsne usporedbe”. Osim toga, prema ustaljenoj sudskoj praksi Verfassungsgerichtshofa (Ustavni sud, Austrija), zakonodavac prilikom uređenja službeničkog prava, prava na plaću i mirovinskog prava javnih službenika raspolaže razmjerno širokom marginom prosudbe.
- 6 Međutim, valja uzeti u obzir argument osobe BF u skladu s kojim je austrijski zakonodavac odredbu članka 41. stavka 2. PG-a s učinkom od 1. siječnja 2022. izmijenio na način da je ukupna mirovina službenika koji su imali pravo na mirovinu (ukupnu mirovinu) na temelju PG-a (tek) od 1. siječnja 2022. prilagođena s obzirom na iznos već s učinkom od 1. siječnja kalendarske godine koja slijedi nakon početka prava na mirovinu, dok se u slučaju osobe BF i dalje primjenjuje „godina čekanja”, a prilagodba njegove mirovine provodi se tek od druge kalendarske godine koja slijedi nakon početka prava na mirovinu. Ta izmjena zakona nema retroaktivni učinak, što može biti protivno obvezi koja se primjenjuje na temelju sudske prakse Suda i koja se odnosi na potpuno uklanjanje diskriminacije (vidjeti presudu od 7. listopada 2019., C-171/18, EU:C:2019:839, *Safeway*, t. 24.). Prema sudskoj praksi Suda, točno je da opasnost od ozbiljnog ugrožavanja financijske ravnoteže predmetnog mirovinskog sustava može predstavljati takav važan razlog u općem interesu da se odustane od retroaktivnog učinka (vidjeti presudu *Safeway*, t. 43.), ali mirovine službenika u Austriji ne isplaćuju se iz mirovinskog sustava, nego iz državnog proračuna. Točno je da se na proračunskim razlozima mogu temeljiti odluke socijalne politike određene države članice, ali oni sami po sebi ne predstavljaju nikakav legitiman cilj u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78/EZ.