

Kohtuasi C-52/22

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

26. jaanuar 2022

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus, Austria)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

17. jaanuar 2022

Kaebaja:

BF

Vastustaja:

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau

Põhikohtuasja ese

Föderaalametniku kogupensiooni suuruse kindlaksmääramine – Üldise pensioniseaduse (Allgemeines Pensionsgesetz, APG) alusel makstavate pensionide ja föderaalametnike kogupensionide inflatsiooni põhjal esmakordse korrigeerimise erinevad kuupäevad – Erineva kohtlemise kõrvaldamine, kuid ilma tagasiulatuva jõuta – Õiguskindluse, seniste eeliste säilitamise ja tõhususe põhimõtted

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Direktiivi 2000/78/EÜ artikli 2 lõike 1 ja lõike 2 punkti a ning artikli 6 lõike 1 tõlgendamine ELTL artikli 267 alusel

Eelotsuse küsimus

Kas nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, artikli 2 lõiget 1 ja lõike 2 punkti a ning artikli 6 lõiget 1 ja õiguskindluse, seniste eeliste säilitamise ja liidu õiguse tõhususe põhimõtteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised riigisisised õigusnormid – nagu on kõne all põhikohtuasjas –, mille kohaselt korrigeeritakse pensioni, mida makstakse sellele ametnike rühmale, kellel oli õigus saada pensioni hiljemalt alates 1. detsembrist 2021 (kogupension 1965. aasta pensioniseaduse (Pensionsgesetz) alusel), esmakordselt alles alates pensioniõiguse tekkimise aastale järgneva teise kalendriaasta 1. jaanuarist, samal ajal kui pensioni, mida makstakse sellele ametnike rühmale, kellel oli või on õigus saada pensioni alles alates 1. jaanuarist 2022 (kogupension 1965. aasta pensioniseaduse alusel), korrigeeritakse juba alates pensioniõiguse tekkimise aastale järgneva kalendriaasta 1. jaanuarist?

Viidatud liidu õigusnormid

Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, artikkel 1, artikli 2 lõige 1 ja lõike 2 punkt a, artikkel 3, artikli 6 lõige 1, artikli 9 lõige 1

Viidatud riigisisised õigusnormid

1965. aasta pensioniseadus (Pensionsgesetz 1965, edaspidi „PG 1965”), § 41 lõige 2 (*Bundesgesetzblatt* (edaspidi „*BGBL.*“) I, nr 135/2020 avaldatud redaktsioon):

„Käesoleva föderaalseaduse alusel makstavaid pensione ja hüvitisi, välja arvatud §-s 26 ette nähtud lisahüvitist, korrigeeritakse samal kuupäeval ja samas ulatuses nagu riikliku pensionikindlustuse alusel makstavaid pensione, kui

1. asjaomane pensioniõigus oli tekkinud juba enne kõnealuse aasta 1. jaanuari.
[...]

Erandina esimesest lausest toimub pensioni esmakordne korrigeerimine alles alates pensioniõiguse tekkimise aastale järgneva teise kalendriaasta 1. jaanuarist.
[...]

Väljaandes *BGBL.* I, nr 210/2021, avaldati PG § 41 lõike 2 viimati nimetatud lause teistsuguses redaktsioonis, mis kehtib alates 1. jaanuarist 2022:

„Erandina esimesest lausest toimub pensioni esmakordne korrigeerimine järgmiselt:

Pensionid, mida makstakse alates eelmise kalendriaasta selle kalendrikuu esimesest päevast, mis on esitatud vasakpoolses veerus, korrutatakse alates 1. jaanuarist paremas veerus esitatud korrigeerimisteguri protsendimääraga

1. jaanuar 100%

[...]

1. juuli 40%

[...]

1. oktoober 10%

Pensionide puhul, mida makstakse alates eelmise kalendriaasta 1. novembrist või 1. detsembrist, toimub esmakordne korrigeerimine alates pensioniõiguse tekkimise aastale järgneva teise kalendriaasta 1. jaanuarist. [...]"

PG 1965 § 99 (BGBl. I, nr I, 65/2015 avaldatud redaktsioon) on sõnastatud järgmiselt:

„XIII JAGU

Pärast 31. detsembrist 1954 sündinud ametnike suhtes kohaldatavad erinormid

Alternatiivne arvutus

§ 99. (1) XIII jagu kohaldatakse üksnes pärast 31. detsembrist 1954 ja enne 1. jaanuari 1976 sündinud ametnike suhtes, kes on enne 1. jaanuari 2005 asunud Austria riigi avalik-õiguslikku teenistusse ja kes olid 31. detsembril 2004 teenistuses.

(2) Ametnikul on õigus saada käesoleva seaduse sätete kohaselt arvutatud pensioni või pensionile jäänud professoritele makstavat hüvitist üksnes ulatuses, mis vastab käesoleva seaduse §-s 7 või § 90 lõikes 1 nimetatud protsendimäärale, mis tuleneb kuni 31. detsembrini 2004 kogutud kogu pensioniõiguslikust teenistusstaazist.

(3) Lisaks pensionile või pensionile jäänud professoritele makstavale hüvitisele on ametnikul õigus saada pensioni üldise pensioniseaduse (Allgemeines Pensionsgesetz, edaspidi „APG“) ja APG § 6 lõike 3 ja § 15 lõike 2 alusel nende 31. detsembril 2013 kehtinud redaktsioonis. APG § 15 ja § 16 lõige 5 jäetakse seejuures kohaldamata. APG alusel makstakse pensioni ulatuses, mis vastab 100% lõikes 2 nimetatud protsendimäärade erinevusele.

[...]

(5) Ametniku kogupension koosneb lõike 2 alusel makstavast *pro rata* pensionist või pensionile jäänud professoritele makstavast *pro rata* hüvitisest ja lõike 3 alusel makstavast *pro rata* pensionist.“

Üldise sotsiaalkindlustusseaduse (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, edaspidi „ASVG“) § 108h lõige 1:

„Alates iga aasta 1. jaanuarist tuleb

a) kõik pensioniskeemi alusel makstavad pensionid, mille puhul on pensioniõiguse tekkimise kuupäev (§ 223 lõige 2) varasem selle aasta 1. jaanuarist, [...]

korrutada korrigeerimisteguriga. [...]“

Väljaandes *BGBI*. I nr 28/2021 avaldatud redaktsioonis lisati ASVG §-le 108h järgmine lõige:

„(1a) Erandina lõikest 1 toimub esmakordne korrigeerimine nii, et pensione, mille puhul on pensioniõigus tekkinud (§ 223 lõige 2) korrigeerimisele eelneva kalendriaasta selles kalendrikuus, mis on märgitud vasakpoolses veerus, suurendatakse alates 1. jaanuarist teatud protsendi võrra suurendamise summast, mis tuleneks korrigeerimisteguri kohaldamisest:

veebruar	90%
märts	80%
aprill	70%
mai	60%
juuni	50%
juuli	40%
august	30%
september	20%
oktoober	10%

Kui pensioniõiguse tekkimise kuupäev on korrigeerimisele eelneva kalendriaasta novembris või detsembris, korrigeeritakse pensioni esmakordselt alates pensioniõiguse tekkimise kuupäevale järgneva teise kalendriaasta 1. jaanuarist. [...]“

Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Kaebaja (BF) jäi selle kuu lõpus, mil tal täitus 62. eluaasta, st alates 1. juulist 2020 pensionile. Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (avaliku sektori töötajate, raudteede ja kaevanduste kindlustusasutus, edaspidi „BVAEB“) 2. detsembri 2020. aasta jõustunud otsusega tuvastati, et BF-l on alates 1. juulist 2020 õigus saada pensioniseaduse (Pensionsgesetz, edaspidi „PG“) alusel igakuist 4455,43 euro suurust kogupensioni (brutosumma). Kõnealune kogupension koosneb mh 3716,82 euro suurusest põhipensionist, PG § 90a alusel makstavast 327,53 euro suurusest lisapensionist ja üldise pensioniseaduse (Allgemeines Pensionsgesetz, APG) alusel makstavast 411,08 euro suurusest *pro rata* pensionist.
- 2 BF taotles 26. veebruari 2021. aasta kirjas oma pensioniõiguse uut kindlaksmääramist alates 1. jaanuarist 2021. BVAEB tuvastas 19. märtsi 2021. aasta otsusega, et BF-le makstava kogupensioni suurus alates 1. jaanuarist 2021 ei muutu, kuna PG § 41 lõike 2 kohaselt kohandatakse pensione inflatsiooniga esmakordselt alates pensioniõiguse tekkimise aastale järgneva teise kalendriaasta 1. jaanuarist, st alates 1. jaanuarist 2022. Selle otsuse peale esitas BF 6. aprillil 2021 tähtjaks kaebuse Bundesverwaltungsgerichtile (föderaalne halduskohus).

Põhikohtuasja poolte peamised väited

- 3 Kaebaja märgib, et föderaalametnikuna jäi ta 62-aastaselt 1. juulil 2020 ennetähtaegsele vanaduspensionile. Tema ametnikupensioni suurus määratakse PG § 99 kohase alternatiivse arvutuse järgi vaid osaliselt kindlaks PG sätete alusel ja osaliselt toimub see ASVG sätete alusel. PG § 41 lõike 2 viimane lause on tema arvates vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega ja seega põhiseadusega, kuna see tähendab, et ka APG üks komponent jäetakse inflatsiooniga kohandamata, kuigi üldise pensioniseaduse alusel makstavaid pensione (st kõiki pensione, mida ei ole kombineeritud ja mille puhul ei kohaldata alternatiivset arvutust PG § 99 tähenduses) korrigeeritakse vastavalt ASVG § 108h lõikele 1a üldiselt juba esimesel uuel pensioniaastal. Lisaks märgib kaebaja, et see on vastuolus liidu õigusega. Võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine, mida on eespool kirjeldatud, puudutab ainult aastatel 1955–1975 sündinud vanemaid ametnikke, kuid see ei tulene pensionisüsteemi kohandamisest arvamusuuringute tulemustega. Vastavalt PG § 41 lõike 2 uuele redaktsioonile, mis kehtib alates 1. jaanuarist 2022, korrigeeritakse nüüd pensione kohe ka ametnike puhul, kes kuuluvad ASVG kohaldamisalasse. Viidatud säte kõrvaldab tulevikus ametnike ebasoodsama kohtlemise võrreldes ASVG alusel pensioni saavate isikutega ja valitsuse eelnõu selgitavates märkustes on seda sõnaselgelt põhjendatud ametnike õiglase kohtlemisega. Õigusakti ettenähtud sõnastuse kohaselt ei saa sellel siiski olla tagasiulatuvat mõju, mistõttu jääb BFi puhul tema diskrimineerimine võrreldes ASVG alusel pensioni saavate isikutega püsima.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 4 PG alusel föderaalametnikule makstav pension tuleb võrdsustada ametnike töötasuga direktiivi 2000/78/EÜ artikli 3 lõike 1 punkti c tähenduses. See kehtib ka PG § 99 lõike 5 alusel makstava kogupensioni puhul (vt Euroopa Kohtu 21. jaanuari 2015. aasta otsus Felber, C-529/13, punkt 24). Kõnealuse pensioni suuruse kindlaksmääramist tuleb seega hinnata direktiivi artiklite 2 ja 6 alusel.
- 5 Ühest küljest lähtub Verwaltungsgerichtshof (Austria kõrgeim halduskohus) oma praktikas, mis käsitleb PG alusel makstavate pensionide võrreldavust ASVG-s kehtestatud pensioniskeemiga, sellest, et avalik-õigusliku teenistussuhte (sealhulgas pensionile jäämise) ja sotsiaalkindlustussüsteemi eseme puhul on tegemist põhimõtteliselt erinevate õigusvaldkondadega, mistõttu on (pelgalt) „ristvõrdlusest“ tuletatud põhiseaduslikud kahtlused asjakohatud. Lisaks tuleneb Verwaltungsgerichtshofi (Austria kõrgeim halduskohus) väljakujunenud praktikast, et seadusandjal on avalike teenistujate teenistus-, palga- ja pensioniõiguse kindlaksmääramisel suhteliselt ulatuslik kaalutusõigus.
- 6 Arvestada tuleb siiski BFi argumenti, mille kohaselt on Austria seadusandja muutnud PG § 41 lõiget 2 alates 1. jaanuarist 2022 nii, et nende ametnike kogupensioni, kellel on (alles) alates 1. jaanuarist 2022 õigus saada pensioni (kogupension) PG alusel, korrigeeritakse juba alates pensioniõiguse tekkimisele järgneva kalendriaasta 1. jaanuarist, samal ajal kui BFi puhul kehtiks endiselt „ooteaasta“ ja tema kogupensioni korrigeeritaks alles alates pensioniõiguse tekkimise aastale järgneva teise kalendriaasta algusest. Seda seadusandlikku muudatust ei kehtestatud tagasiulatuvalt, mis võib olla vastuolus Euroopa Kohtu praktikas kehtestatud kohustusega diskrimineerimine täielikult kõrvaldada (vt 7. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, punkt 24). On tõsi, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt võib asjaomase pensioniskeemi finantstasakaalu tõsise kahjustamise oht kujutada endast üldise huvi nõuet loobuda meetmete tagasiulatuvast kohaldamisest (vt kohtuotsus Safeway, punkt 43), kuid Austrias makstakse ametnike pensioni riigieelarvest, mitte pensioniskeemi vahenditest. Eelarvekaalutlused võivad küll olla liikmesriigi sotsiaalpoliitiliste otsuste aluseks, kuid eraldi võetuna ei kujuta need endast õiguspärast eesmärki direktiivi 2000/78/EÜ artikli 6 lõike 1 tähenduses.