

Sag C-52/22

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

26. januar 2022

Forelæggende ret:

Bundesverwaltungsgericht (Østrig)

Afgørelse af:

17. januar 2022

Sagsøger:

BF

Sagsøgt myndighed:

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau

Hovedsagens genstand

Fastsættelse af størrelsen på en føderal tjenestemands samlede pension – forskellige tidspunkter for den første inflationsregulering af APG-pensioner (pension i henhold til Allgemeines Pensionsgesetz (lov om almindelig pension)) og føderale tjenestemænds samlede pensioner – fjernelse af forskelsbehandling, men uden tilbagevirkende kraft – princippet om retssikkerhed, beskyttelse af velerhvervede rettigheder og [EU-retten] effektivitet

Den præjudicielle forelæggelses genstand og retsgrundlag

Fortolkning i henhold til artikel 267 TEUF af artikel 2, stk. 1 og stk. 2, litra a), og artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78/EF

Præjudicielt spørgsmål

Skal artikel 2, stk. 1 og stk. 2, litra a), og artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv og princippet om retssikkerhed, beskyttelse af velerhvervede rettigheder og EU-rettens effektivitet fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning – som den i hovedsagen omhandlede – hvorefter den første regulering af pensionen for den gruppe af tjenestemænd, som senest fra den 1. december 2021 havde ret til pension (samlet pension i henhold til Pensionsgesetz 1965 (lov om pension af 1965)), først skal foretages med virkning fra den 1. januar i det andet kalenderår efter pensionsrettens indtræden, mens den første regulering af pensionen for den gruppe af tjenestemænd, som først fra den 1. januar 2022 havde eller vil have ret til pension (samlet pension i henhold til lov om pension af 1965), allerede skal foretages med virkning fra den 1. januar i det første kalenderår efter pensionsrettens indtræden?

Anførte EU-retlige forskrifter

Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv: artikel 1, artikel 2, stk. 1 og stk. 2, litra a), artikel 3, artikel 6, stk. 1, og artikel 9, stk. 1

Anførte nationale retsforskrifter

§ 41, stk. 2, i Pensionsgesetz 1965 (lov om pension af 1965, herefter »lov om pension«) som affattet ved BGBl. I nr. 135/2020:

»Pensioner og efterladtepensioner, der skal udbetales i henhold til denne lov, skal med undtagelse af det supplerende tillæg i henhold til § 26 reguleres på samme tid og i samme omfang som pensionerne i medfør af den lovbestemte pensionsforsikring,

1. når pensionsretten allerede bestod inden den 1. januar i det pågældende år [...]

Den første regulering af en pension skal uanset første punktum først foretages med virkning fra den 1. januar i det andet kalenderår efter pensionsrettens indtræden [...]

Ved BGBl. I nr. 210/2021 fik sidstnævnte punktum i §41, stk. 2, i lov om pension en anden affattelse, som har været gældende siden den 1. januar 2022:

»Den første regulering af en pension skal uanset første punktum foretages således:

Pensioner, der skal udbetales fra den første dag i en måned i det foregående kalenderår som anført i venstre spalte, skal fra den 1. januar ganges med den i højre spalte anførte procentsats af reguleringsfaktoren

1. januar 100%

[...]

1. juli 40%

[...]

1. oktober 10%

For pensioner, der skal udbetales fra den 1. november eller fra den 1. december i det forudgående kalenderår, sker den første regulering fra den 1. januar i det andet kalenderår efter pensionsrettens indtræden. [...]«

§ 99 i lov om pension af 1965, BGBl. I nr. 65/2015 har følgende ordlyd:

»AFSNIT XIII

Særlige bestemmelser for tjenestemænd født efter den 31. december 1954

Parallelberegning

§ 99. (1) Afsnit XIII gælder kun for tjenestemænd, der er født efter den 31. december 1954 og før den 1. januar 1976, er indtrådt i et offentligretligt tjenesteforhold til forbundsstaten før den 1. januar 2005 og er i tjeneste den 31. december 2004.

(2) Tjenestemanden har kun ret til pension eller emerituspension i henhold til bestemmelserne i denne forbundslov i et omfang svarende til procentdelen i henhold til § 7 henholdsvis § 90, stk. 1, der er baseret på den samlede pensionsgivende tjenestetid, som tjenestemanden har tilbagelagt indtil den 31. december 2004.

(3) Ud over pensionen eller emerituspensionen skal der beregnes en pension for tjenestemanden ved anvendelse af Allgemeines Pensionsgesetz (lov om almindelig pension, herefter »APG«) og APG's § 6, stk. 3, og § 15, stk. 2, i den affattelse, der var gældende den 31. december 2013. APG's § 15 og § 16, stk. 5, finder ikke anvendelse i denne forbindelse. Pensionen i henhold til APG skal udbetales i et omfang svarende til differencen mellem procentsatsen i henhold til stk. 2 og 100%.

[...]

(5) Tjenestemandens samlede pension består af den forholdsmæssige pension eller emerituspension i henhold til stk. 2 og den forholdsmæssige pension i henhold til stk. 3.«

§ 108h, stk. 1, i Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (lov om social sikring):

»Med virkning fra den 1. januar i ethvert år skal

a) alle pensioner i medfør af pensionsforsikringen, for hvilke skæringsdatoen (§ 223, stk. 2) ligger før den 1. januar i dette år, [...]

multipliseres med reguleringsfaktoren. [...]

Ved BGBI. I nr. 28/2021 blev følgende stykke tilføjet til § 108h i lov om social sikring:

»(1a) Den første regulering skal uanset stk. 1 foretages således, at pensioner, hvis skæringsdato (§ 223, stk. 2) ligger i den kalendermåned i kalenderåret før reguleringen, som er anført i venstre spalte, fra den 1. januar skal forhøjes med den i højre spalte anførte procentsats af det forhøjelsesbeløb, der vil følge af at anvende reguleringsfaktoren:

Februar	90%
Marts	80%
April	70%
Maj	60%
Juni	50%
Juli	40%
August	30%
September	20%
Oktober	10%

Såfremt skæringsdatoen ligger i november eller december i kalenderåret før reguleringen, foretages den første regulering fra den 1. januar i det andet kalenderår efter skæringsdatoen [...]

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

- 1 Sagsøgeren (BF) blev pensioneret ved udgangen af den måned, hvor han fyldte 62 år, dvs. med virkning fra den 1. juli 2020. Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau fastslog ved endelig afgørelse af 2. december 2020, at BF fra den 1. juli 2020 har ret til en samlet månedlig pension i henhold til Pensionsgesetz (lov om pension) på 4 455,43 EUR brutto. Denne samlede pension består bl.a. af et pensionsbeløb på 3 716,82 EUR, et forhøjelsesbeløb i henhold til § 90a i lov om pension på 327,53 EUR og en forholdsmæssig pension i henhold til APG på 411,08 EUR.
- 2 Ved skrivelse af 26. februar 2021 anmodede BF om en ny afgørelse vedrørende sin ret til pension fra den 1. januar 2021. Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau fastslog ved afgørelse af 19. marts 2021, at størrelsen på den samlede pension, som BF har ret til fra den 1. januar 2021, ikke ændres, eftersom den første inflationsregulering i henhold til § 41, stk. 2, i lov om pension først skal foretages med virkning fra den 1. januar i det andet kalenderår efter pensionsrettens indtræden, dvs. at den første inflationsregulering først skal foretages fra den 1. januar 2022. BF anlagde den 6. april 2021 rettidigt søgsmål ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) til prøvelse af denne afgørelse.

Hovedsagens parter væsentlige argumenter

- 3 BF har anført, at han gik på førtidspension (Korridor pension) den 1. juli 2020 i en alder af 62 år. Størrelsen på hans tjenestemandspension beregnes i henhold til parallelberegningen som omhandlet i § 99 i lov om pension kun for en dels vedkommende i henhold til bestemmelserne i lov om pension og for den anden dels vedkommende i henhold til forskrifterne i lov om social sikring. Han anser sidste punktum i § 41, stk. 2, i lov om pension for at være i strid med lighedsprincippet og dermed forfatningsstridigt, eftersom det medfører, at en del af APG ikke inflationsreguleres, selv om APG-pensionerne almindeligvis (dvs. alle de pensioner, for hvilke der ikke gælder nogen kombination og parallelberegning som omhandlet i § 99 i lov om pension) i henhold til § 108h, stk. 1a, i lov om social sikring allerede reguleres i det første nye pensionsår. BF har desuden gjort en tilsidesættelse af EU-retten gældende. Den påberåbte overtrædelse af lighedsprincippet berører kun ældre tjenestemænd, nemlig tjenestemænd i fødselsårgangene mellem 1955 og 1975, men skyldes ikke en tilpasning af pensionssystemet til en demografisk udvikling. Som følge af den nye affattelse af § 41, stk. 2, i lov om pension, som har været gældende siden den 1. januar 2022, foretages der nu også for de tjenestemænd, der tidligere var underlagt lov om social sikring, en tilsvarende øjeblikkelig pensionsregulering. Ved denne bestemmelse fjernes forskelsbehandlingen til ugunst for tjenestemændene i forhold til pensionsmodtagere i henhold til lov om social sikring, hvilket også i bemærkningerne til regeringens lovforslag udtrykkeligt blev begrundet med et

retfærdighedshensyn over for tjenestemændene. I henhold til den foreslåede lovtekst skal der imidlertid ikke indtræde nogen tilbagevirkende kraft, og forskelsbehandlingen i forhold til pensionisterne i henhold til lov om social sikring opretholdes dermed i BF's tilfælde.

Kort fremstilling af begrundelsen for den præjudicielle forelæggelse

- 4 Den pension, som en føderal tjenestemand har ret til i henhold til lov om pension, kan sidestilles med løn som omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra c), i direktiv 2000/78/EF. Dette er også tilfældet, hvis der er tale om en samlet pension i henhold til § 99, stk. 5, i lov om pension (jf. Domstolens dom af 21.1.2015, *Felber*, C-529/13, præmis 24). Fastsættelsen af pensionens størrelse skal derfor vurderes ud fra direktivets artikel 2 og 6.
- 5 På den ene side har den østrigske Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) i sin retspraksis vedrørende sammenligneligheden mellem pension i henhold til lov om pension og pensionsordningen i henhold til lov om social sikring lagt til grund, at det offentligretlige tjenesteforhold (herunder pensionsforhold) og den sociale sikringsordning udgør grundlæggende forskellige retsområder, og at forfatningsretlige betænkeligheder på baggrund af en (rent) »tværgående sammenligning« derfor er ubegrundede. Desuden råder lovgiver i henhold til relevant retspraksis fra den østrigske Verfassungsgerichtshof (forfatningsdomstol) over en forholdsvis bred skønsmargin ved fastsættelsen af tjeneste-, løn- og pensionslovgivningen for offentligt ansatte.
- 6 Der skal dog tages hensyn til BF's argument om, at den østrigske lovgiver med virkning fra den 1. januar 2022 har ændret § 41, stk. 2, i lov om pension således, at størrelsen på den samlede pension for tjenestemænd, der (først) fra den 1. januar 2022 ville have ret til pension (samlet pension) i henhold til lov om pension, allerede reguleres med virkning fra den 1. januar i kalenderåret efter pensionsrettens indtræden, mens der for BF fortsat gælder et »ventear« , og hans samlede pension først reguleres fra det andet kalenderår efter pensionsrettens indtræden. Denne lovændring blev ikke indført med tilbagevirkende kraft, og dermed kan pligten i henhold til Domstolens praksis til at foretage en fuldstændig fjernelse af en forskelsbehandling være blevet tilsidesat (jf. dom af 7.10.2019, C-171/18, EU:C:2019:839, *Safeway*, præmis 24). I henhold til Domstolens praksis kan en risiko for et alvorligt indgreb i den pågældende pensionsordnings økonomiske ligevægt ganske vist udgøre et tvingende alment hensyn, som kan begrunde, at der afstås fra den tilbagevirkende kraft (jf. *Safeway*-dommens præmis 43), men tjenestemænds pensioner i Østrig udbetales ikke fra en pensionsordning, men fra statens budget. Budgetovervejelser kan ganske vist lægges til grund for en medlemsstats socialpolitiske beslutninger, men kan ikke i sig selv udgøre et legitimt formål som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78/EF.