Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 27. aprila 2023 *

„Predhodno odločanje – Socialna politika – Enako obravnavanje pri zaposlovanju in delu – Direktiva 2000/78/ES – Prepoved diskriminacije na podlagi starosti – Starostna pokojnina – Nacionalna zakonodaja, ki z retroaktivnim učinkom določa izenačenje kategorije uradnikov, ki je bila prej na podlagi nacionalne zakonodaje o pravicah do starostne pokojnine privilegirana, s kategorijo uradnikov, ki je bila prej na podlagi iste zakonodaje prikrajšana“

V zadevi C-681/21,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija) z odločbo z dne 11. oktobra 2021, ki je na Sodišče prispela 11. novembra 2021, v postopku

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB)

proti

BB,

SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi M. L. Arastey Sahún (poročevalka), predsednica senata, N. Wahl in J. Passer, sodnika,

generalna pravobranilka: T. Ćapeta,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za BB M. Riedl, Rechtsanwalt,

– za avstrijsko vlado A. Posch, J. Schmoll in F. Werni, agenti,

– za Evropsko komisijo B.-R. Killmann in D. Martin, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

* Jezik postopka: nemščina.

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2(1) in (2)(a) ter člena 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB) (zavod za zdravstveno zavarovanje uradnikov in uslužbencev javnih organov, železnic in rudarskega sektorja, Avstrija) in osebo BB zaradi določitve zneska starostne pokojnine te osebe.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 1 Direktive 2000/78, naslovljen „Predmet“, določa:

„Namen te direktive je opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja.“

4 Člen 2 te direktive, naslovljen „Koncept diskriminacije“, določa:

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1.

2. V smislu odstavka 1:

(a) se šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji zaradi katerega od razlogov iz člena 1;

(b) se šteje, da gre za posredno diskriminacijo, kadar je zaradi kakšne navidez nevtralne določbe, merila ali prakse neka oseba določene vere ali prepričanja, ki ima določen hendikep ali je določene starosti ali spolne usmerjenosti, v primerjavi z drugimi v slabšem položaju, razen če:
(i) tako določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje legitimni cilj in je način uresničevanja tega cilja primeren in nujen; […]

[…]“

5 Člen 3 navedene direktive, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1(c) določa:

„V mejah pristojnosti, ki so prenesene na Skupnost, se ta direktiva uporablja za vse osebe, bodisi v javnem bodisi v zasebnem sektorju, vključno z javnimi telesi, kar zadeva:

[…]

(c) zaposlitev in delovne pogoje, vključno z odpustitvijo in plačilom“.

6 Člen 6 iste direktive, naslovljen „Upravičenost različnega obravnavanja zaradi starosti“, določa:

„1. Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

[…]

2. Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da določitev starosti za upokojitev ali pridobitev pravice do starostne ali invalidske pokojnine za potrebe panožnih programov socialne varnosti, vključno z določitvijo različnih starosti za delojemalce oziroma skupine ali kategorije delojemalcev v teh programih in z uporabo merila starosti pri izračunu rizičnosti v kontekstu teh programov, ne predstavlja diskriminacije zaradi starosti, pod pogojem, da ni rezultat diskriminacije zaradi spola.“

7 Člen 9 Direktive 2000/78, naslovljen „Pravno varstvo“, v odstavku 1 določa:

„Države članice zagotovijo, da so vsem osebam, ki menijo, da jim je bila storjena krivica, ker ni bilo uporabljeno načelo enakega obravnavanja, na voljo sodni in/ali upravni postopki, in, kjer države članice menijo, da je ustrezno, poravnalni postopki, tudi potem, ko se je razmerje, v katerem je domnevno prišlo do diskriminiranja, že končalo.“

8 Člen 16 te direktive, naslovljen „Upoštevanje določb“, določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da:

(a) se odpravijo vsi zakoni in drugi predpisi, ki so v nasprotju z načelom enakega obravnavanja;

(b) se ali se lahko razveljavijo ali spremenijo vse določbe, ki so nasprotju z načelom enakega obravnavanja, v individualnih ali kolektivnih pogodbah, v internih aktih podjetij ali v predpisih, ki urejajo samozaposlenost ter organizacije delojemalcev in delodajalcev.“

Avstrijsko pravo

9 Allgemeines Pensionsgesetz (splošni pokojninski zakon) z dne 15. decembra 2004 (BGBl. I, 142/2004) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: APG), se uporablja za uradnike, rojene od 1. januarja 1955.

10 Člen 39 Bundesgesetz über die Pensionsansprüche der Bundesbeamten, ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen (Pensionsgesetz 1965) (zvezni zakon o pokojninskih pravicah zveznih uradnikov ter njihovih preživelih ožjih in širših družinskih članov (pokojninski zakon iz leta 1965)) z dne 18. novembra 1965 (BGBI., 340/1965) (v nadaljevanju: PG iz leta 1965) v različici, ki izhaja iz zakona z dne 30. decembra 2010 (BGBl. I, 111/2010) (v nadaljevanju: PG iz leta 2010), naslovljen „Vračilo neupravičeno prejetih dajatev“, je v odstavku 1 določal:

„Neupravičeno prejete dajatve (presežek) je treba, če niso bile prejete v dobri veri, vrniti zvezni državi.“

11 Člen 41 PG iz leta 2010 je določal:

„1. Spremembe tega zveznega zakona, s katerimi se ne spreminja niti znesek dajatev na podlagi tega zakona niti pogoji za upravičenost do teh dajatev, se uporabljajo tudi za osebe, ki so na dan začetka veljavnosti navedenega zakona upravičene do mesečnih denarnih dajatev na podlagi istega zakona. Spremembe pravil za izračun ali pogojev za pridobitev pravice do dajatev se za osebe, ki so na dan začetka veljavnosti tega zakona upravičene do dajatev na podlagi tega zveznega zakona, uporabljajo le, če je tako izrecno določeno.

2. Starostne pokojnine in pokojnine po umrlem zavarovancu, ki se izplačujejo na podlagi tega zakona, razen dodatka za življenjski standard iz člena 26, je treba uskladiti istočasno in enako kot pokojnine, ki spadajo v sistem zakonskega pokojninskega zavarovanja,

1. če je pravica do pokojnine obstajala že pred 1. januarjem zadevnega leta,

2. če izhajajo iz starostnih pokojnin, za katere je pravica nastala pred 1. januarjem zadevnega leta.

Z odstopanjem od prvega stavka se prva uskladitev starostne pokojnine izvede z učinkom od 1. januarja drugega koledarskega leta, ki sledi pridobitvi pravice do starostne pokojnine.

3. Postopek uskladitve pokojnin, ki je za koledarsko leto 2010 določen v členu 634(12) Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (splošni zakon o socialni varnosti) z dne 9. septembra 1955 (BGBl. 189/1955) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: ASVG), se za uradnike, rojene pred 1. januarjem 1955, ki so bili 31. decembra 2006 zaposleni, uporablja pri prvih treh uskladitvah njihovih pokojnin ali iz njih izvedenih pokojninskih prejemkov, če za vsakokratno koledarsko leto ne velja drugačna ureditev kot v členu 108h(1) ASVG.“

12 Člen 41(3) PG iz leta 1965, kakor je bil spremenjen z 2. Dienstrechts-Novelle 2018 (druga novela zakona o javnih uslužbencih) z dne 22. decembra 2018 (BGBl. I, 102/2018) (v nadaljevanju: PG iz leta 2018) določa:

„Postopek uskladitve pokojnin, ki je za koledarsko leto 2010 določen v členu 634(12) ASVG, je treba za uradnike, rojene pred 1. januarjem 1955, ki so bili 31. decembra 2006 zaposleni, in za tiste, za katere je treba uporabiti člen 99(6), uporabiti pri prvih treh uskladitvah njihovih pokojninskih prejemkov ali iz njih izvedenih pokojnin, razen če za vsakokratno koledarsko leto ne velja drugačna ureditev kot v členu 108h(1) ASVG.“

13 Člen 99 PG iz leta 1965 v različici, ki izhaja iz zakona z dne 27. decembra 2013 (BGBl. I, 210/2013) (v nadaljevanju: PG iz leta 2013), naslovljen „Vzporedni izračun“, je določal:

„1. Oddelek XIII se uporablja le za uradnike, ki so rojeni po 31. decembru 1954 in pred 1. januarjem 1976, ki so se zaposlili v zvezni javni upravi pred 1. januarjem 2005 in ki so bili 31. decembra 2004 zaposleni.

2. Uradnik prejema starostno pokojnino ali pokojnino podiplomskega profesorja, izračunano v skladu z določbami tega zveznega zakona, le v obsegu, ki ustreza odstotku iz člena 7 ali 90(1), ki izhaja iz skupnega trajanja pokojninske dobe, ki je bila dopolnjena do 31. decembra 2004.

3. Poleg starostne pokojnine ali pokojnine podiplomskega profesorja se pokojnina za uradnika izračuna na podlagi določb [APG] ter člena 6(3) in člena 15(2) tega zakona, kakor je veljal

31. decembra 2013. Člen 15 in člen 16(5) [APG] se ne uporabljata. Pokojnina na podlagi [tega zakona] se izplača v višini razlike med odstotkom iz odstavka 2 in 100 %.

4. Dobe, potrjene v skladu s členom 9, se ne upoštevajo za uporabo odstavkov 2, 3 in 6. Glede upoštevanih dob je odločilna doba dejanska doba, v kateri je bila dopolnjena doba.

5. Skupna pokojnina uradnika je sestavljena iz sorazmerne pokojnine iz odstavka 2 in sorazmerne pokojnine iz odstavka 3.

6. Vzporedni izračun se ne opravi, če delež pokojninske dobe, dopolnjene po 1. januarju 2005, glede na celotno pokojninsko dobo znaša manj kot 5 % ali manj kot 36 mesecev. V tem primeru je treba pokojnino izračunati v skladu z določili tega zveznega zakona z izjemo tega oddelka.“

14 Člen 634(12) ASVG v različici, ki izhaja iz zakona z dne 23. maja 2013 (BGBl. I, 81/2013), določa:

„Z odstopanjem od člena 108h(1), prvi stavek, zvezni minister za socialne zadeve in varstvo potrošnikov v uredbi iz člena 108(5) za koledarski leti 2009 in 2010 izvede uskladitev pokojnin tako, da:

1. se pokojnine, ki ne presegajo 60 % najvišje prispevne osnove iz člena 45, pomnožijo s faktorjem 1,034 za koledarsko leto 2009 in z uskladitvenim faktorjem za koledarsko leto 2010 ter da

2. se vse druge pokojnine povečajo v fiksnem znesku, ki je enak zvišanju, ki izhaja iz uporabe – na 60 % najvišje prispevne osnove iz člena 45 – faktorja 1,034 za koledarsko leto 2009 in uskladitvenega faktorja za koledarsko leto 2010.“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

15 Oseba BB, rojena leta 1946, je 31. decembra 2011 zaradi upokojitve prenehala delati v javni upravi.

16 BVAEB je z odločbo z dne 9. maja 2012 določil njeno starostno pokojnino v mesečnem bruto znesku 3079,57 EUR.

17 Starostna pokojnina osebe BB je bila z učinkom od 1. januarja 2014 v skladu s členom 41(2) PG iz leta 2010 usklajena in povišana na mesečni bruto znesek 3128,84 EUR.

18 Oseba BB je z dopisom z dne 20. maja 2015 pri BVAEB izpodbijala uporabo člena 41(3) PG iz leta 2010 v okviru zvišanja zneska njene starostne pokojnine za leto 2015 in predlagala, naj se z odločbo ugotovi bruto mesečni znesek starostne pokojnine, do katere je bila upravičena od 1. januarja 2015, in naj se ji izplačajo še neizplačane pokojnine. V zvezi s tem je oseba BB zlasti trdila, da je uporaba te določbe v nasprotju s členom 2 Direktive 2000/78, ker glede zvišanja zneska starostnih pokojnin starejše uradnike (rojene pred 1. januarjem 1955) postavlja v slabši položaj v primerjavi z mlajšimi uradniki (rojenimi od 1. januarja 1955).

19 BVAEB je z odločbo z dne 24. junija 2015 na podlagi člena 41(1), (2) in (3) PG iz leta 2010 določil starostno pokojnino osebe BB v mesečnem bruto znesku 3176,27 EUR z učinkom od 1. januarja 2015. V zvezi s tem je ugotovil, da ni diskriminacije na podlagi starosti v smislu člena 2 Direktive 2000/78, ker naj bi za uradnike, rojene od 1. januarja 1955, veljal manj ugoden

sistem „vzporednega izračuna“ iz člena 99 PG iz leta 2013, na podlagi katerega se znesek njihovih starostnih pokojnin določi, kar zadeva zavarovalne dobe, dopolnjene pred letom 2005, v skladu s PG iz leta 1965, kar zadeva zavarovalne dobe, dopolnjene po letu 2005, pa na podlagi APG, ob upoštevanju dopolnjene delovne dobe za ustrezno uskladitev tega zneska.

20 Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Avstrija) je s sodbo z dne 19. avgusta 2016 zavrnilo tožbo, ki jo je oseba BB vložila zoper odločbo BVAEB z dne 24. junija 2015, z obrazložitvijo, da je zgornja meja za uskladitev pokojnin iz člena 41(3) PG iz leta 2010, ki se uporablja le za uradnike, rojene pred 1. januarjem 1955, v skladu z Direktivo 2000/78. Dejstvo, da se za uradnike, rojene od 1. januarja 1955, pri izračunu njihove starostne pokojnine uporabi vzporedni izračun, ki je zanje manj ugoden, naj bi upravičevalo obstoječe različno obravnavanje.

21 Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija) je s sodbo z dne 25. oktobra 2017 na podlagi revizije, ki jo je vložila oseba BB, navedeno sodbo razveljavilo in odločilo, da zadevo vrne v razsojanje Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče), z obrazložitvijo, da člen 41(3) PG iz leta 2010 pomeni neupravičeno neposredno diskriminacijo na podlagi starosti za uradnike, rojene pred 1. januarjem 1955, ker se „vzporedni izračun“ ne uporablja za vse uradnike, rojene po 31. decembru 1954, zlasti ne za tiste, katerih skupno trajanje pokojninske dobe, dopolnjene po 1. januarju 2005, v skladu s členom 99(6) PG iz leta 2013 znaša manj kot 5 % delovne dobe, ki se upošteva za upokojitev, ali ki je krajša od 36 mesecev.

22 Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče) je navedlo, da na podlagi člena 41(3) PG iz leta 2010 in člena 99, od (1) do (6), PG iz leta 2013 obstajajo tri kategorije upokojenih uradnikov, pri čemer za vsako kategorijo velja različna ureditev usklajevanja starostnih pokojnin: prva kategorija, ki zajema uradnike, rojene pred 1. januarjem 1955, katerih uskladitev pokojnin mora biti omejena v prvih treh letih prejemanja v skladu s členom 41(3) PG iz leta 2010; druga kategorija, ki zajema uradnike, rojene od 1. januarja 1955, za katere je treba v skladu s členom 99(1) PG iz leta 2013 uporabiti vzporedni izračun, in tretja kategorija, ki zajema uradnike, prav tako rojene od 1. januarja 1955, vendar za katere se ne opravi omejena uskladitev pokojnine niti se ne uporabi vzporedni izračun v skladu s členom 99(6) PG iz leta 2013 (v nadaljevanju: tretja kategorija).

23 Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) je z nadomestno sodbo (*Ersatzerkenntnis*) z dne 9. oktobra 2018 ugodilo tožbi osebe BB iz točke 20 te sodbe, ker je ugotovilo, da ima ta od 1. januarja 2015 pravico do starostne pokojnine v bruto mesečnem znesku 3182,03 EUR in do izplačila ustreznih neizplačanih pokojnin, saj člen 2 Direktive 2000/78 nasprotuje uporabi člena 41(3) PG iz leta 2010 za starostno pokojnino iz postopka v glavni stvari.

24 S PG iz leta 2018 je bil spremenjen člen 41(3) PG iz leta 2010, z retroaktivnim učinkom od 1. januarja 2011. Namen te nove različice PG iz leta 1965 je bil, da se z vključitvijo uradnikov, za katere se retroaktivno uporablja člen 99(6) PG iz leta 2013, na področje uporabe člena 41(3) PG iz leta 2018 izloči tretja kategorija, in sicer z vključitvijo v prvo kategorijo, navedeno v točki 22 te sodbe, ki je bila predmet časovno omejene uskladitve starostnih pokojnin.

25 Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) je z odločbo z dne 30. aprila 2019 kot nedopustno zavrglo revizijo, ki jo je BVAEB vložil zoper nadomestno sodbo (*Ersatzerkenntnis*) Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) z dne 9. oktobra 2018.

26 BVAEB je z odločbo z dne 25. julija 2019 na podlagi nove zahteve osebe BB, vložene 17. julija 2019, ugotovil, da je ta oseba upravičena do starostne pokojnine v bruto mesečnem znesku 3176,27 EUR od 1. januarja 2015, 3211,26 EUR od 1. januarja 2016, 3236,95 EUR od 1. januarja 2017,

3288,74 EUR od 1. januarja 2018 in 3354,52 EUR od 1. januarja 2019, ker naj bi bil s členom 41(3) PG iz leta 2018 z retroaktivnim učinkom odpravljen diskriminatoren položaj, ki ga je Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) ugotovilo v sodbi z dne 25. oktobra 2017, navedeni v točki 21 te sodbe. V skladu s to določbo naj bi se omejitev uskladitve starostne pokojnine uporabljala tudi za uradnike, ki spadajo na področje uporabe člena 99(6) PG iz leta 2013 in ki so bili prej iz te uskladitve izvzeti. BVAEB je poleg tega ugotovil, da mora oseba BB državi vrniti presežek starostne pokojnine v višini 84,24 EUR za obdobje od januarja do avgusta 2019, presežne pokojnine, ki jih je oseba BB prejela v obdobju pred decembrom 2018, pa so bile prejete v dobri veri.

27 Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) je po ponovni vložitvi tožbe s strani osebe BB s sodbo z dne 23. junija 2020 ugodilo tej tožbi, ki jo je ta oseba vložila zoper odločbo, na katero se nanaša prejšnja točka, z obrazložitvijo, da je člen 41(3) PG iz leta 2018 še vedno v nasprotju s členom 2 Direktive 2000/78. Zakonodajna sprememba, sprejeta na podlagi PG iz leta 2018, naj namreč ne bi spremenila položaja uradnikov, rojenih pred 1. januarjem 1955, ki so bili še naprej prikrajšani, zaradi česar je še vedno obstajala diskriminacija na podlagi starosti. Vendar je to sodišče ob upoštevanju pravnomočnosti to tožbo zavrnilo v delu, v katerem se je nanašala na leto 2015. Zato je presodilo, da je oseba BB upravičena do starostne pokojnine v bruto mesečnem znesku 3217,02 EUR od 1. januarja 2016, 3242,76 EUR od 1. januarja 2017, 3294,64 EUR od 1. januarja 2018, 3360,53 EUR od 1. januarja 2019 in 3421,02 EUR od 1. januarja 2020, pri čemer ti zneski niso pomenili presežkov.

28 BVAEB je nato zoper to sodbo vložil revizijo pri predložitvenem sodišču, to je Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče).

29 V tem okviru to sodišče dvomi o združljivosti člena 41(3) PG iz leta 2018, na podlagi katerega je bila kategorija uradnikov, ki je bila v zvezi s pravicami do starostne pokojnine prej postavljena v ugodnejši položaj po nacionalni zakonodaji (v nadaljevanju: prej privilegirana kategorija), izenačena s kategorijo uradnikov, ki je bila prej postavljena v slabši položaj po tej isti zakonodaji (v nadaljevanju: prej prikrajšana kategorija), z načelom pravne varnosti.

30 Poleg tega se to sodišče na eni strani sprašuje, ali je ta določba v skladu z obveznostjo, ki izhaja iz sodne prakse Sodišča, zlasti iz sodbe z dne 7. oktobra 2019, Safeway (C-171/18, EU:C:2019:839, točki 34 in 41 ter navedena sodna praksa), da se takoj in v celoti odpravi ugotovljena diskriminacija in prepove, da se za nazaj odpravijo ugodnosti, do katerih je bila upravičena prej privilegirana kategorija. Na drugi strani se sprašuje, ali je mogoče to sodno prakso prenesti na položaj iz postopka v glavni stvari.

31 Nujnost zagotovitve varstva pridobljenih pravic in legitimnih pričakovanj v zvezi s prej privilegirano kategorijo naj bi izhajala iz sodne prakse Sodišča v zvezi z diskriminacijo na podlagi starosti, zlasti iz sodbe z dne 8. maja 2019, Leitner (C-396/17, EU:C:2019:375, točka 49). V obravnavani zadevi pa naj prav pridobljene pravice prej privilegirane kategorije ne bi bile varovane s členom člen 41(3) PG iz leta 2018.

32 Sodišče je v sodbi z dne 28. januarja 2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, točka 49), sicer res razsodilo, da ni nujno, da se v vseh primerih diskriminacije na podlagi starosti prizna finančno nadomestilo v višini razlike med zneski dajatev glede na to, ali obstaja oziroma ne obstaja diskriminacija. Predložitveno sodišče se vseeno sprašuje, ali je to sodno prakso mogoče prenesti na

okoliščine, kakršne so te v postopku v glavni stvari, ker so bile v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, pridobljene pravice uradnikov, ki spadajo v prej privilegirano kategorijo, ohranjene, kar pa je drugačen položaj v primerjavi s položajem iz postopka v glavni stvari.

33 Sodišče naj se sploh še ne bi izreklo o vprašanju, ali je v skladu s pravom Unije, da sprememba nacionalne določbe z retroaktivnimi učinki prej privilegirano kategorijo dokončno izenači s prej prikrajšano kategorijo z odpravo elementa, zaradi katerega je prišlo do različnega obravnavanja, tako da osebe, ki so bile pred tem diskriminirane na podlagi starosti, nimajo nobenih finančnih pravic.

34 Poleg tega predložitveno sodišče ugotavlja, da pravica do učinkovitega pravnega sredstva ni zagotovljena le s členom 47, prvi odstavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ampak tudi z Direktivo 2000/78, katere člen 9 določa, da države članice zagotovijo, da lahko vse osebe, ki menijo, da jim je bila z diskriminacijo storjena krivica, uveljavljajo svoje pravice. Pravica do učinkovitega pravnega sredstva pa naj ne bi bila učinkovita, če bi se štelo, da je sprememba nacionalne ureditve, ki omogoča retroaktivno odpravo diskriminacije na podlagi starosti, ne da bi se diskriminiranim osebam zagotovila možnost prejemanja finančnega nadomestila, ki ustreza izplačilu finančnih pravic, ki bi jih pridobile, če ne bi bilo zadevne diskriminacije, v skladu s pravom Unije.

35 V teh okoliščinah je Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 2(1) in (2)(a) in člen 6(1) Direktive [2000/78] ter načela pravne varnosti, spoštovanja pridobljenih pravic in učinkovitosti prava Unije razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi – kot je ta iz postopka v glavni stvari – v skladu s katero prej privilegirana kategorija uradnikov na podlagi uskladitve pokojnin retroaktivno ni več upravičena do pripadajočih zneskov pokojnine in ki na tak način (retroaktivna odstranitev prej privilegirane kategorije in njena izenačitev s prej prikrajšano kategorijo) povzroči, da tudi prej prikrajšana kategorija uradnikov na podlagi uskladitve pokojnin ni (več) upravičena do pripadajočih zneskov pokojnin, do katerih bi bila zadnjenavedena kategorija upravičena zaradi diskriminacije na podlagi starosti, ki je bila že (večkrat) sodno ugotovljena zaradi neuporabe nacionalne določbe, ki je v nasprotju s pravom Unije, z namenom izenačitve s prej privilegirano kategorijo?“

Postopek pred Sodiščem

36 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 5. julija 2022 predložitvenemu sodišču poslal zahtevo za informacije in ga pozval, naj glede na vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe pojasni, kako natančno bi bil odgovor, ki bi ga Sodišče dalo na postavljeno vprašanje v delu, v katerem to temelji na predpostavki retroaktivne uporabe zadevne nacionalne ureditve, koristen za rešitev spora o glavni stvari.

37 Predložitveno sodišče je na to zahtevo za informacije odgovorilo z dopisom z dne 2. septembra 2022, ki je na sodno tajništvo Sodišča prispelo 8. septembra 2022, pri čemer je najprej navedlo razloge, ki dokazujejo upoštevnost predloga za sprejetje predhodne odločbe za rešitev spora o glavni stvari. Nato je navedlo, prvič, da mora v okviru spora o glavni stvari ugotoviti, ali je znesek starostnih pokojnin, za katerega je Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) določilo, da se dolguje osebi BB za leta od 2015 do 2018 na eni strani in od 1. januarja 2019 na drugi, v skladu z nacionalno zakonodajo, ki se uporablja, ob upoštevanju prava

Unije. Drugič, to sodišče je poudarilo, da se spor o glavni stvari tako nanaša predvsem na določitev zneska dolgovanih starostnih pokojnin, in ne na vprašanje, ali bi bilo treba zahtevati vračilo morebitnih dajatev, ki so bile v preteklosti neupravičeno prejete. Tretjič, tako je pojasnilo, da če bi Sodišče razsodilo, da pravo Unije ne nasprotuje nacionalni določbi, kot je člen 41(3) PG iz leta 2018, bi bil znesek starostne pokojnine, dolgovan osebi BB, previsok in zato nezakonit, kar bi pomenilo uskladitev navedene pokojnine. Četrtič, v zvezi s tem je navedeno sodišče ugotovilo, da bi se taka uskladitev opravila ne glede na vprašanje, ali bi morala oseba BB morda vrniti dajatve, neupravičeno prejete v preteklosti, ali pa bi jih lahko obdržala s sklicevanjem na dobro vero. Petič, predložitveno sodišče je navedlo, da bi se vprašanje morebitne izterjave neupravičeno prejetih dajatev postavilo le, če bi bilo ugotovljeno, da se člen 41(3) PG iz leta 2018 uporablja. Šestič, to sodišče je ugotovilo, da tudi če bi se retroaktivni učinek zadevne ureditve uresničil v zvezi z obdobjem od 1. januarja 2019, bi združljivost navedene ureditve s pravom Unije ostala odločilna za ugotovitev pravne podlage, ki se uporablja za določitev zneska in letne uskladitve starostne pokojnine osebe BB tako v preteklosti kot v prihodnosti, ne glede na morebitno vračilo neupravičeno prejetih dajatev.

Vprašanje za predhodno odločanje

38 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2(1) in (2)(a) ter člen 6(1) Direktive 2000/78 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki za odpravo diskriminacije na podlagi starosti določa izenačitev – z retroaktivnim učinkom – sistema starostne pokojnine uradnikov, ki spadajo v prej privilegirano kategorijo, s sistemom starostne pokojnine uradnikov, ki spadajo v prej prikrajšano kategorijo.

39 Najprej je treba poudariti, da je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, temelji na predpostavki, da na eni strani člen 41(3) PG iz leta 2010 pomeni neposredno diskriminacijo na podlagi starosti za uradnike, rojene pred 1. januarjem 1955, in da je na drugi strani nacionalni zakonodajalec člen 41(3) PG iz leta 2018 sprejel zato, da bi bila navedena diskriminacija na podlagi starosti odpravljena. Sodišče bo postavljeno vprašanje preučilo le ob upoštevanju te predpostavke.

40 Za odgovor na to vprašanje je treba najprej opozoriti, da tako iz naslova in uvodnih izjav kot iz vsebine in cilja Direktive 2000/78 izhaja, da je njen namen vzpostavitev splošnega okvira, ki zagotavlja enako obravnavanje „pri zaposlovanju in delu“ vseh oseb, tako da jim omogoči učinkovito varstvo pred diskriminacijo, ki temelji na enem od razlogov iz člena 1 te direktive, med katerimi je tudi starost (sodba z dne 3. junija 2021, Ministero della Giustizia (Notarji), C-914/19, EU:C:2021:430, točka 21 in navedena sodna praksa).

41 Poleg tega je iz člena 3(1)(c) te direktive razvidno, da se ta direktiva v okviru pristojnosti, ki so prenesene na Unijo, uporablja „za vse osebe, bodisi v javnem bodisi v zasebnem sektorju, vključno z javnimi telesi“, kar zadeva „zaposlitev in delovne pogoje, vključno z odpustitvijo in plačilom“.

42 Prav tako je treba spomniti, da iz člena 2(1) Direktive 2000/78 v povezavi z njenim členom 1 izhaja, da v tej direktivi načelo enakega obravnavanja prepoveduje kakršno koli neposredno ali posredno diskriminacijo, med drugim na podlagi starosti. V odstavku 2(a) člena 2 navedene direktive je pojasnjeno, da se v smislu odstavka 1 tega člena 2 šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivem položaju iz katerega od razlogov iz člena 1 iste direktive.

43 Ne glede na člen 2(2) Direktive 2000/78 lahko države članice v skladu s členom 6(1) te direktive določijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne pomeni diskriminacije, če ga v okviru nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja, ter če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

44 V zvezi s tem je treba navesti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, kadar je ugotovljena diskriminacija, ki je v nasprotju s pravom Unije, in dokler niso sprejeti ukrepi za ponovno vzpostavitev enakega obravnavanja, spoštovanje načela enakosti mogoče zagotoviti le tako, da se manj ugodno obravnavanim osebam priznajo enake ugodnosti, kot so tiste, do katerih so upravičene osebe iz privilegirane skupine. Manj ugodno obravnavane osebe je torej treba postaviti v enak položaj kot osebe, upravičene do zadevne ugodnosti (sodba z dne 22. januarja 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, točka 79 in navedena sodna praksa).

45 Zato bi bilo v nasprotju s ciljem izenačitve delovnih pogojev in načelom pravne varnosti, če bi se odgovornim v zadevnem pokojninskem sistemu omogočilo odpraviti diskriminacijo s sprejetjem ukrepa, s katerim bi se z retroaktivnim učinkom poenotil sistem za osebe, ki so bile prej v ugodnejšem položaju, s sistemom za osebe, ki so bile prej v slabšem položaju. Sprejetje take rešitve bi namreč te odgovorne oprostilo obveznosti, da po ugotovitvi diskriminacije to takoj in v celoti odpravijo (glej v tem smislu sodbo z dne 7. oktobra 2019, Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, točki 34 in 41 in navedena sodna praksa).

46 Ugotovitve iz prejšnje točke pa veljajo le, dokler nacionalni zakonodajalec ne sprejme ukrepov za vzpostavitev enakega obravnavanja (glej v tem smislu sodbo z dne 8. maja 2019, Leitner, C-369/17, EU:C:2019:375, točka 77 in navedena sodna praksa).

47 Sodišče pa, nasprotno, v zvezi z obdobjem po sprejetju ukrepov za ponovno vzpostavitev enakega obravnavanja s strani pristojnega zakonodajalca razsodilo, da člen 119 ES (postal člen 157 PDEU) ne nasprotuje temu, da taki ukrepi določajo, da se ugodnosti oseb, ki so bile pred tem privilegirane, zmanjšajo na raven ureditve za osebe, ki so bile prej v slabšem položaju (glej v tem smislu sodbo z dne 7. oktobra 2019, Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, točka 18 in navedena sodna praksa).

48 Ugotovitve iz navedene sodbe se v nasprotju s tem, kar Evropska komisija trdi v pisnem stališču, uporabljajo tudi v okviru Direktive 2000/78 v položaju, kakršen je ta v sporu o glavni stvari, ker je bil za ta položaj za obdobje pred začetkom veljavnosti PG iz leta 2018 značilen obstoj veljavnega referenčnega sistema, in sicer tretje kategorije (glej po analogiji sodbo z dne 22. januarja 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, točka 81 in navedena sodna praksa).

49 Iz tega sledi, da je lahko nacionalni zakonodajalec glede na pravo Unije od trenutka, ko je prišlo do uskladitve zakonodaje, v obravnavani zadevi s sprejetjem PG iz leta 2018, sistem starostne pokojnine uradnikov, ki spadajo v prej privilegirano kategorijo, izenačil s sistemom starostne pokojnine uradnikov, ki spadajo v prej prikrajšano kategorijo.

50 Ugotoviti je namreč treba, da čeprav imajo države članice v skladu s členom 16 Direktive 2000/78 obveznost, da odpravijo vse zakone in druge predpise, ki so v nasprotju z načelom enakega obravnavanja, pa jim ta člen ne nalaga sprejetja določenih ukrepov v primeru kršitve prepovedi diskriminacije, temveč jim pušča svobodo, da med različnimi rešitvami, s katerimi se lahko uresniči cilj te direktive, izberejo tisto rešitev, ki se jim zdi za to najbolj prilagojena glede na položaje, do katerih lahko pride (sodba z dne 8. maja 2019, Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, točka 78 in navedena sodna praksa).

51 Vendar iz sodne prakse Sodišča izhaja, da načelo pravne varnosti praviloma nasprotuje temu, da se aktu, s katerim se izvaja pravo Unije, prizna retroaktivni učinek. V zvezi s tem je treba opozoriti, da navedeno načelo pravne varnosti, ki je del splošnih načel prava Unije, med drugim zahteva, da so pravna pravila jasna in natančna ter da imajo predvidljive učinke (sodba z dne 13. februarja 2019, Human Operator, C-434/17, EU:C:2019:112, točka 34 in navedena sodna praksa). Zato ima lahko akt, s katerim se izvaja pravo Unije, retroaktivni učinek le izjemoma, če to zahteva nujni razlog v splošnem interesu in če so ustrezno upoštevana legitimna pričakovanja zadevnih oseb (glej v tem smislu sodbo z dne 7. oktobra 2019, Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, točka 38 in navedena sodna praksa).

52 Na prvem mestu, glede zahteve nujnega razloga v splošnem interesu je treba navesti, da nevarnost resnega posega v finančno ravnovesje zadevne pokojninske ureditve pomeni tak nujni razlog (glej v tem smislu sodbo z dne 7. oktobra 2019, Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, točka 43 in navedena sodna praksa). Iz spisa, ki je na voljo Sodišču, pa ni razvidno, da bi bil tak nujni razlog naveden za utemeljitev retroaktivnega učinka nacionalne ureditve iz postopka v glavni stvari. Čeprav avstrijska vlada v pisnem stališču res trdi, da je namen člena 41(3) PG iz leta 2018 zagotoviti pravično ravnovesje med starejšimi in mlajšimi uradniki v okviru porazdelitve bremen, ki naj bi zagotavljala dolgoročno financiranje sistema starostnih pokojnin, pa taka ugotovitev očitno ne more zadostovati za utemeljitev, da je bila retroaktivna izenačitev sistema pokojnin za uradnike, ki spadajo v prej privilegirano kategorijo, s sistemom pokojnin za uradnike, ki spadajo v prej prikrajšano kategorijo, potrebna za preprečitev resne ogrozitve finančnega ravnovesja zadevnega pokojninskega sistema. Z navedbo iste vlade, da naj bi iz sodne prakse Sodišča izhajalo, da je cilja zagotavljanja trajnostnega financiranja starostnih pokojnin in zmanjšanja razlike med ravnmi pokojnin, ki jih financira država, ob upoštevanju širokega polja proste presoje, ki ga imajo države članice, mogoče šteti za legitimna cilja socialne politike, ob neobstoju drugih upoštevnih elementov, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati o obstoju takih ciljev, ni mogoče dokazati, da zadevni ukrep resnično ustreza takemu nujnemu razlogu v splošnem interesu. Iz tega sledi, da očitno ni objektivne utemeljitve retroaktivnosti tega ukrepa, kar pa mora vseeno preveriti predložitveno sodišče.

53 Na drugem mestu, v zvezi s spoštovanjem legitimnih pričakovanj zadevnih oseb je treba opozoriti, da je iz predložitvene odločbe in iz odgovora predložitvenega sodišča na zahtevo Sodišča za informacije razvidno, da je treba na podlagi člena 39 PG iz leta 2010 „zvezni državi vrniti le neupravičeno prejete dajatve (presežek), če niso bile prejete v dobri veri“. Iz tega izhaja, da se lahko z nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče glede na vse upoštevne okoliščine spora, o katerem odloča, spoštujejo legitimna pričakovanja zadevnih oseb z morebitno uporabo člena 39 PG iz leta 2010.

54 Glede na zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 2(1) in (2)(a) ter člen 6(1) Direktive 2000/78 razlagati tako, da ob neobstoju nujnega razloga v splošnem interesu nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki za odpravo diskriminacije na podlagi starosti določa izenačitev – z retroaktivnim učinkom – sistema starostne pokojnine uradnikov, ki spadajo v kategorijo, ki je bila prej na podlagi nacionalne zakonodaje o pravicah do starostne pokojnine privilegirana, s sistemom starostne pokojnine uradnikov, ki spadajo v kategorijo, ki je bila prej na podlagi iste zakonodaje prikrajšana.

Stroški

55 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (sedmi senat) razsodilo:

Člen 2(1) in (2)(a) ter člen 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu

je treba razlagati tako, da

ob neobstoju nujnega razloga v splošnem interesu nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki za odpravo diskriminacije na podlagi starosti določa izenačitev – z retroaktivnim učinkom – sistema starostne pokojnine uradnikov, ki spadajo v kategorijo, ki je bila prej na podlagi nacionalne zakonodaje o pravicah do starostne pokojnine privilegirana, s sistemom starostne pokojnine uradnikov, ki spadajo v kategorijo, ki je bila prej na podlagi iste zakonodaje prikrajšana.

Podpisi