Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

27. travnja 2023.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja – Direktiva 2000/78/EZ – Zabrana diskriminacije na temelju dobi – Starosna mirovina – Nacionalno zakonodavstvo koje s retroaktivnim učinkom predviđa izjednačavanje skupine službenika koji su prije prema nacionalnom zakonodavstvu o pravima na starosnu mirovinu bili u povoljnijem položaju sa skupinom službenika koji su prije prema tom istom zakonodavstvu bili u nepovoljnijem položaju”

U predmetu C-681/21,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija), odlukom od 11. listopada 2021., koju je Sud zaprimio 11. studenoga 2021., u postupku

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB)

protiv

BB,

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: M. L. Arastey Sahún (izvjestiteljica), predsjednica vijeća, N. Wahl i J. Passer, suci,

nezavisna odvjetnica: T. Ćapeta,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobu BB, M. Riedl, *Rechtsanwalt*,

– za austrijsku vladu, A. Posch, J. Schmoll i F. Werni, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, B.-R. Killmann i D. Martin, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,

* Jezik postupka: njemački

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. stavka 1. i članka 2. stavka 2. točke (a) te članka 6. stavka 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69. i ispravak SL 2020., L 63, str. 9.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Versicherungsanstalta öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB) (Zavod za zdravstveno osiguranje javnih službenika i službenika željeznica i rudarskog sektora, Austrija) i osobe BB u vezi s određivanjem iznosa njezine starosne mirovine.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člankom 1. Direktive 2000/78 pod naslovom „Svrha” propisuje se:

„Svrha ove Direktive je utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja.”

4 Člankom 2. te direktive, naslovljenim „Pojam diskriminacije”, određuje se:

„1. Za potrebe ove Direktive ‚načelo jednakog postupanja’ znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.

2. Za potrebe stavka 1.:

(a) izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi postupa nepovoljnije nego što se postupa ili se postupalo ili bi se postupalo prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;

(b) neizravna diskriminacija postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određene vjere ili uvjerenja, određenog invaliditeta, određene dobi ili određene spolne orijentacije u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim:
(i) ako su ta odredba, taj kriterij ili ta praksa objektivno opravdani legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su [prikladna] i nužna […]

[…]”

5 Članak 3. navedene direktive, naslovljen „Područje primjene”, u stavku 1. točki (c) određuje:

„U granicama nadležnosti prenesenih na Zajednicu, ova se Direktiva primjenjuje na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela, u odnosu na:

[…]

(c) zapošljavanje i uvjete rada, uključujući otkaze i plaće.”

6 Člankom 6. te direktive, naslovljenim „Opravdano različito postupanje na temelju dobi”, određuje se:

„1. Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da različito postupanje na temelju dobi ne predstavlja diskriminaciju ako su u kontekstu nacionalnog prava te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimne ciljeve politike zapošljavanja, tržišta rada i strukovnog osposobljavanja, te ako su načini ostvarivanja tog cilja [prikladni] i nužni.

[…]

2. Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da određivanje dobi za stjecanje status[a] osiguranika ili stjecanje prava na starosnu ili invalidsku mirovinu, za potrebe sustava strukovnog socijalnog osiguranja, uključujući, u okviru tih sustava, određivanje različitih dobnih granica za zaposlenike ili skupine ili kategorije zaposlenika te korištenje, u okviru tih sustava, kriterija dobi u aktuarskim izračunima, ne [predstavlja] diskriminaciju na temelju dobi, pod uvjetom da [nema] za posljedicu diskriminaciju na temelju spola.”

7 Članak 9. Direktive 2000/78, naslovljen „Pravna zaštita”, u stavku 1. određuje:

„Države članice osiguravaju da su svim osobama koje smatraju da im je učinjena nepravda jer na njih nije primijenjeno načelo jednakog postupanja dostupni sudski i/ili upravni postupci te, ako ih države članice smatraju primjerenima, postupci mirenja, radi provođenja obveza iz ove Direktive, i nakon što je odnos u kojem je navodno došlo do diskriminacije prestao.”

8 Člankom 16. te direktive, naslovljenim „Usklađenost”, određuje se:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi se:

(a) ukinuli svi zakoni i drugi propisi koji su protivni načelu jednakog postupanja;

(b) proglasile ili mogle proglasiti ništetnim ili izmijenile sve odredbe koje su protivne načelu jednakog postupanja, u individualnim ili kolektivnim ugovorima, internim aktima poduzeća ili propisima kojima se uređuju samostalne djelatnosti i profesije te udruženja radnika ili poslodavaca.”

Austrijsko pravo

9 Allgemeines Pensionsgesetz (Opći zakon o mirovinama) od 15. prosinca 2004. (BGBl. I, 142/2004), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: APG), primjenjuje se na službenike rođene nakon 1. siječnja 1955.

10 Članak 39. Bundesgesetza über die Pensionsansprüche der Bundesbeamten, ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen (Pensionsgesetz 1965) (Savezni zakon o mirovinskim pravima saveznih službenika, njihovih nadživjelih i članova njihovih obitelji (Zakon o mirovinama iz 1965.)) od 18. studenoga 1965. (BGBl. 340/1965) (u daljnjem tekstu: PG iz 1965.), u verziji koja proizlazi iz Zakona od 30. prosinca 2010. (BGBl. I, 111/2010) (u daljnjem tekstu: PG iz 2010.), naslovljen „Povrat neosnovano primljenih davanja", u stavku 1. propisivao je:

„Neosnovano primljena davanja (višak) moraju se, ako nisu primljena u dobroj vjeri, vratiti Saveznoj državi."

11 Članak 41. PG-a iz 2010. glasio je kako slijedi:

„1. Izmjene ovog saveznog zakona koje ne mijenjaju ni iznos davanja na temelju tog zakona ni uvjete za stjecanje prava na ta davanja primjenjuju se i na osobe koje na dan njegova stupanja na snagu imaju pravo na mjesečna novčana davanja na temelju tog istog zakona. Izmjene pravila o izračunu ili uvjeta za stjecanje prava na davanja primjenjuju se na osobe koje na dan njegova stupanja na snagu imaju pravo na davanja na temelju ovog saveznog zakona samo u slučaju izričite odredbe u tom smislu.

2. Starosne i obiteljske mirovine koje se isplaćuju na temelju ovog zakona, osim dodatne naknade za životni standard predviđene člankom 26., moraju se prilagoditi u isto vrijeme i u istom opsegu kao i mirovine obuhvaćene sustavom zakonskog mirovinskog osiguranja,

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

2. ako proizlaze iz starosnih mirovina na koje je pravo nastalo prije 1. siječnja predmetne godine.

Odstupajući od prve rečenice, prva prilagodba starosne mirovine provodi se s učinkom tek od 1. siječnja druge kalendarske godine nakon stjecanja prava na starosnu mirovinu.

3. Za službenike rođene prije 1. siječnja 1955. koji su bili zaposleni 31. prosinca 2006. postupak prilagodbe mirovina koji je u članku 634. stavku 12. (Allgemeines Sozialversicherungsgesetza (Opći zakon o socijalnoj sigurnosti) od 9. rujna 1955. (BGBl. 189/1955), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: ASVG)), utvrđen za kalendarsku godinu 2010. primjenjuje se na prve tri prilagodbe njihovih mirovina ili mirovina koje iz njih proizlaze, pod uvjetom da se na predmetnu kalendarsku godinu ne primjenjuje odredba kojom se odstupa od članka 108.h stavka 1. ASVG-a."

12 Članak 41. stavak 3. PG-a iz 1965., kako je izmijenjen 2. Dienstrechts-Novelleom 2018 (Drugi zakon iz 2018. o izmjeni službeničkog prava) od 22. prosinca 2018. (BGBl. I, 102/2018) (u daljnjem tekstu: PG iz 2018.), određuje:

„Za službenike rođene prije 1. siječnja 1955. koji su bili zaposleni 31. prosinca 2006. i za one na koje se primjenjuje članak 99. stavak 6., postupak prilagodbe mirovina koji je u članku 634. stavku 12. ASVG-a utvrđen za kalendarsku godinu 2010. primjenjuje se na prve tri prilagodbe njihovih mirovina ili mirovina koje iz njih proizlaze, pod uvjetom da se na predmetnu kalendarsku godinu ne primjenjuje odredba kojom se odstupa od članka 108.h stavka 1. ASVG-a."

13 Članak 99. PG-a iz 1965., u verziji koja proizlazi iz Zakona od 27. prosinca 2013. (BGBl. I, 210/2013) (u daljnjem tekstu: PG iz 2013.), naslovljen „Usporedni izračun”, glasio je kako slijedi:

„1. Odjeljak XIII. primjenjuje se samo na službenike rođene nakon 31. prosinca 1954. i prije 1. siječnja 1976. koji su zaposleni u saveznoj javnoj službi prije 1. siječnja 2005. te su bili u službi 31. prosinca 2004.

2. Službenik ima pravo na starosnu mirovinu ili mirovinu predavača na poslijediplomskom studiju, izračunanu u skladu s odredbama ovog saveznog zakona, samo u mjeri koja odgovara postotku iz članka 7. ili članka 90. stavka 1. koji proizlazi iz ukupnog trajanja radnog staža koji daje pravo na mirovinu koji je navršio do 31. prosinca 2004.

3. Osim starosne mirovine ili mirovine predavača na poslijediplomskom studiju, za službenika se izračunava mirovina na temelju odredbi [APG-a] i članka 6. stavka 3. i članka 15. stavka 2. tog zakona, koji je bio na snazi 31. prosinca 2013. Članak 15. i članak 16. stavak 5. [APG-a] ne primjenjuju se. Mirovina na temelju [tog zakona] isplaćuje se u iznosu koji odgovara razlici između postotka iz stavka 2. i 100 %.

4. Razdoblja uključena u skladu s člankom 9. ne uzimaju se u obzir za primjenu stavaka 2., 3. i 6. U pogledu razdoblja koja se uzimaju u obzir, odlučujuće je stvarno vrijeme u kojem je navršeno razdoblje koje se uzima u obzir.

5. Ukupna mirovina službenika sastoji se od razmjerne mirovine iz stavka 2. i razmjerne mirovine iz stavka 3.

6. Nije potrebno izvršiti usporedni izračun ako je udio ukupnog radnog staža stečenog nakon 1. siječnja 2005. koji se uzima u obzir za mirovinu u ukupnom radnom stažu koji se uzima u obzir za mirovinu manji od 5 % ili iznosi manje od 36 mjeseci. U tom slučaju mirovinu treba izračunati u skladu s odredbama ovog saveznog zakona, uz iznimku ovog odjeljka.”

14 Članak 634. stavak 12. ASVG-a, u verziji koja proizlazi iz Zakona od 23. svibnja 2013. (BGBl. I, 81/2013), određuje:

„Odstupajući od članka 108.h stavka 1. prve rečenice, savezni ministar za socijalna pitanja i zaštitu potrošača u uredbi iz članka 108. stavka 5. za kalendarske godine 2009. i 2010. prilagođava mirovine na način da se

1. mirovine koje ne premašuju 60 % najviše osnovice doprinosa iz članka 45. pomnože s faktorom 1,034 za kalendarsku godinu 2009. te faktorom prilagodbe za kalendarsku godinu 2010. i

2. sve ostale mirovine povećaju za fiksni iznos koji je jednak povećanju koje proizlazi iz primjene faktora 1,034 za kalendarsku godinu 2009. i faktora prilagodbe za kalendarsku godinu 2010. na 60 % najviše osnovice doprinosa iz članka 45.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

15 Osoba BB, rođena 1946., umirovila se iz javne službe 31. prosinca 2011.

16 Odlukom od 9. svibnja 2012. BVAEB je njezinu starosnu mirovinu odredio u mjesečnom bruto iznosu od 3079,57 eura.

17 S učinkom od 1. siječnja 2014., starosna mirovina osobe BB prilagođena je i povećana na mjesečni bruto iznos od 3128,84 eura u skladu s člankom 41. stavkom 2. PG-a iz 2010.

18 Dopisom od 20. svibnja 2015. osoba BB je pred BVAEB-om osporila primjenu članka 41. stavka 3. PG-a iz 2010. u okviru povećanja iznosa njezine starosne mirovine za 2015., zahtijevajući da se odlukom utvrdi mjesečni bruto iznos starosne mirovine na koju je imala pravo od 1. siječnja 2015. i da joj se isplate neisplaćene mirovine. U tom je pogledu osoba BB, među ostalim, tvrdila da je primjena te odredbe protivna članku 2. Direktive 2000/78 jer se njome u nepovoljniji položaj stavljaju stariji službenici (rođeni prije 1. siječnja 1955.) u odnosu na mlađe službenike (koji su rođeni nakon 1. siječnja 1955.) kad je riječ o povećanju iznosa starosnih mirovina.

19 Odlukom od 24. lipnja 2015. BVAEB je, na temelju članka 41. stavaka 1., 2. i 3. PG-a iz 2010., utvrdio starosnu mirovinu osobe BB u mjesečnom bruto iznosu od 3176,27 eura s učinkom od 1. siječnja 2015. U tom je pogledu utvrdio da ne postoji diskriminacija na temelju dobi, u smislu članka 2. Direktive 2000/78, zato što bi službenici rođeni nakon 1. siječnja 1955. bili podvrgnuti nepovoljnijem sustavu „usporednog izračuna” iz članka 99. PG-a iz 2013., na temelju kojeg se iznos njihovih starosnih mirovina određuje, što se tiče razdoblja osiguranja ostvarenih prije 2005., u skladu s PG-om iz 1965., a što se tiče razdoblja osiguranja ostvarenih od 2005., u skladu s APG-om, uzimajući u obzir razdoblja službe ostvarena kako bi se taj iznos prilagodio na odgovarajući način.

20 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Austrija) presudom od 19. kolovoza 2016. odbio je tužbu koju je osoba BB podnijela protiv odluke BVAEB-a od 24. lipnja 2015. uz obrazloženje da je gornja granica za prilagodbu mirovina iz članka 41. stavka 3. PG-a iz 2010., koja se primjenjuje samo na službenike rođene prije 1. siječnja 1955., u skladu s Direktivom 2000/78. Činjenica da se na službenike rođene nakon 1. siječnja 1955. prilikom određivanja njihove starosne mirovine primjenjuje usporedni izračun koji je za njih nepovoljniji opravdava postojeću razliku u postupanju.

21 Presudom od 25. listopada 2017., nakon što je osoba BB podnijela reviziju, Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija) ukinuo je navedenu presudu i odlučio vratiti predmet Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud) uz obrazloženje da članak 41. stavak 3. PG-a iz 2010. predstavlja neopravdanu izravnu diskriminaciju na temelju dobi za službenike rođene prije 1. siječnja 1955., s obzirom na to da se „usporedni izračun” nije primjenjivao na sve službenike rođene nakon 31. prosinca 1954., osobito ne na one čije ukupno trajanje razdoblja koja daju pravo na mirovinu i koja su ostvarena od 1. siječnja 2005. iznosi manje od 5 % ukupnog radnog staža koji se uzima u obzir u svrhu mirovine ili iznosi manje od 36 mjeseci, u skladu s člankom 99. stavkom 6. PG-a iz 2013.

22 Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) navodi da u skladu s člankom 41. stavkom 3. PG-a iz 2010. i člankom 99. stavcima 1. i 6. PG-a iz 2013., postoje tri skupine umirovljenih službenika, a na svaku se primjenjuje drukčiji sustav prilagodbe starosnih mirovina: prva skupina, koja obuhvaća službenike rođene prije 1. siječnja 1955., čija prilagodba mirovina mora biti ograničena tijekom prve tri godine primanja, u skladu s člankom 41. stavkom 3. PG-a iz 2010.; druga skupina, koja obuhvaća službenike rođene nakon 1. siječnja 1955., za koje se u skladu s člankom 99. stavkom 1. PG-a iz 2013. mora provesti usporedni izračun, i treća skupina, koja

obuhvaća službenike koji su također rođeni nakon 1. siječnja 1955., ali za koje ne treba provesti ograničenu prilagodbu mirovine ni usporedni izračun, na temelju članka 99. stavka 6. PG-a iz 2013. (u daljnjem tekstu: treća skupina).

23 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je zamjenskom presudom (*Ersatzerkenntnis*) od 9. listopada 2018. prihvatio tužbu osobe BB iz točke 20. ove presude, utvrdivši da od 1. siječnja 2015. ima pravo na starosnu mirovinu u mjesečnom bruto iznosu od 3182,03 eura kao i na isplatu odgovarajućih neisplaćenih mirovina, s obzirom na to da se članku 2. Direktive 2000/78 protivi primjena članka 41. stavka 3. PG-a iz 2010. na starosnu mirovinu o kojoj je riječ u glavnom postupku.

24 PG iz 2018. izmijenio je članak 41. stavak 3. PG-a iz 2010., s retroaktivnim učinkom od 1. siječnja 2011. Time što se službenike na koje se primjenjuje članak 99. stavak 6. PG-a iz 2013. retroaktivno uključilo u područje primjene članka 41. stavka 3. PG-a iz 2018., cilj te nove verzije PG-a iz 1965. bio je ukloniti treću skupinu njezinim uključivanjem u prvu skupinu navedenu u točki 22. ove presude, koja je bila predmet privremeno ograničene prilagodbe starosnih mirovina.

25 Odlukom od 30. travnja 2019. Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) odbacio je kao nedopuštenu reviziju koju je BVAEB podnio protiv zamjenske presude (*Ersatzerkenntnis*) Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) od 9. listopada 2018.

26 Odlukom od 25. srpnja 2019. BVAEB je nakon novog zahtjeva koji je osoba BB podnijela 17. srpnja 2019. utvrdio da ona ima pravo na starosnu mirovinu u mjesečnom bruto iznosu od 3176,27 eura od 1. siječnja 2015., 3211,26 eura od 1. siječnja 2016., 3236,95 eura od 1. siječnja 2017., 3288,74 eura od 1. siječnja 2018. i 3354,52 eura od 1. siječnja 2019., s obzirom na to da je člankom 41. stavkom 3. PG-a iz 2018. s retroaktivnim učinkom okončana diskriminatorna situacija koju je Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) utvrdio u svojoj presudi od 25. listopada 2017., navedenoj u točki 21. ove presude. U skladu s tom odredbom, ograničena prilagodba starosne mirovine primjenjuje se i na službenike koji su obuhvaćeni područjem primjene članka 99. stavka 6. PG-a iz 2013., koji su prije bili izuzeti od te prilagodbe. Osim toga, BVAEB je smatrao da je osoba BB trebala državi vratiti višak starosne mirovine u iznosu od 84,24 eura za razdoblje od siječnja do kolovoza 2019., nasuprot tomu, višak mirovina koje je osoba BB primila u razdoblju prije prosinca 2018. bio je u dobroj vjeri.

27 Presudom od 23. lipnja 2020. Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud), pred kojim je osoba BB ponovno pokrenula postupak, prihvatio je tužbu koju je ona podnijela protiv odluke navedene u prethodnoj točki jer je članak 41. stavak 3. PG-a iz 2018. i dalje protivan članku 2. Direktive 2000/78. Naime, zakonskom izmjenom donesenom na temelju PG-a iz 2018. nije se promijenila situacija službenika rođenih prije 1. siječnja 1955. koji su i dalje u nepovoljnijem položaju, zbog čega diskriminacija na temelju dobi i dalje postoji. S obzirom na pravomoćnost, taj je sud ipak odbio tu tužbu u dijelu u kojem se odnosila na 2015. Stoga je presudio da osoba BB ima pravo na starosnu mirovinu u mjesečnom bruto iznosu od 3217,02 eura od 1. siječnja 2016., 3242,76 eura od 1. siječnja 2017., 3294,64 eura od 1. siječnja 2018., 3360,53 eura od 1. siječnja 2019. i 3421,02 eura od 1. siječnja 2020., a koji iznosi nisu viškovi.

28 Nakon toga je BVAEB podnio reviziju protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev, Verwaltungsgerichtshofu (Visoki upravni sud).

29 U tom kontekstu taj sud izražava sumnje u usklađenost s načelom pravne sigurnosti članka 41. stavka 3. PG-a iz 2018., kojim je skupina službenika koja je prije bila u povoljnijem položaju prema nacionalnom zakonodavstvu u pogledu svojih prava na starosnu mirovinu (u daljnjem tekstu: skupina koja je prije bila u povoljnijem položaju) izjednačena sa skupinom službenika koja je prije prema tom istom zakonodavstvu bila u nepovoljnijem položaju (u daljnjem tekstu: skupina koja je prije bila u nepovoljnijem položaju).

30 Osim toga, taj se sud pita, s jedne strane, je li ta odredba u skladu s obvezom koja proizlazi iz sudske prakse Suda, osobito iz presude od 7. listopada 2019., Safeway (C-171/18, EU:C:2019:839, t. 34. i 41. i navedena sudska praksa), da se odmah i u potpunosti ukloni utvrđena diskriminacija, kao i sa zabranom retroaktivnog ukidanja prednosti koje je uživala skupina koja je prije bila u povoljnijem položaju. S druge strane, pita se o mogućnosti primjene te sudske prakse na situaciju o kojoj je riječ u glavnom postupku.

31 Potreba da se osigura zaštita stečenih prava i legitimnih očekivanja u pogledu skupine koja je prije bila u povoljnijem položaju proizlazi iz sudske prakse Suda o diskriminaciji na temelju dobi, osobito iz presude od 8. svibnja 2019., Leitner (C-396/17, EU:C:2019:375, t. 49.). Međutim, u ovom slučaju upravo stečena prava skupine koja je prije bila u povoljnijem položaju nisu zaštićena člankom 41. stavkom 3. PG-a iz 2018.

32 Točno je da je Sud u svojoj presudi od 28. siječnja 2015., Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, t. 49.) presudio da u svim slučajevima diskriminacije na temelju dobi nije nužno dodijeliti novčanu naknadu koja odgovara razlici iznosa davanja ovisno o tome postoji li diskriminacija. Međutim, sud koji je uputio zahtjev pita se može li se ta sudska praksa primijeniti na okolnosti poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, s obzirom na to da su u predmetu u kojem je donesena ta presuda stečena prava službenika iz skupine koja je prije bila u povoljnijem položaju bila očuvana, za razliku od situacije o kojoj je riječ u glavnom predmetu.

33 U svakom slučaju, Sud se još nije izjasnio o pitanju je li u skladu s pravom Unije to da izmjena nacionalne odredbe koja ima retroaktivne učinke u konačnici izjednačava skupinu koja je prije bila u povoljnijem položaju sa skupinom koja je prije bila u nepovoljnijem položaju, uklanjanjem elementa koji je doveo do različitog postupanja tako da osobe koje su prije diskriminirane na temelju dobi nemaju nikakvo novčano pravo.

34 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev primjećuje da je pravo na djelotvoran pravni lijek zajamčeno ne samo člankom 47. prvim stavkom Povelje Europske unije o temeljnim pravima nego i Direktivom 2000/78, čijim se člankom 9. određuje da države članice osiguravaju da svaka osoba koja se smatra oštećenom diskriminacijom može ostvariti svoja prava. Međutim, pravo na djelotvoran pravni lijek bilo bi lišeno svake učinkovitosti ako bi se izmjena nacionalnog propisa koja omogućuje retroaktivno uklanjanje diskriminacije na temelju dobi a da se diskriminiranim osobama ne jamči pravo na novčanu naknadu koja odgovara isplati novčanih prava koja bi im bila dodijeljena da nije postojala diskriminacija o kojoj je riječ smatrala usklađenom s pravom Unije.

35 U tim je okolnostima Verwaltungsgerichtshof (Upravni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li članak 2. stavak 1., članak 2. stavak 2. točku (a) i članak 6. stavak 1. Direktive [2000/78] 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 skupina službenika koja je prije bila u povlaštenom položaju više nema pravo na retroaktivne iznose mirovina na koje je imala pravo na temelju prilagodbe mirovina i koja na taj način (retroaktivnim ukidanjem prethodno povlaštene skupine na temelju toga što se sada jednako postupa prema skupini koja je prije bila u nepovoljnijem položaju) dovodi do toga da i skupina službenika koja je prije bila u nepovoljnijem položaju (više) nema pravo na iznose mirovina na koje je imala pravo na temelju prilagodbe mirovina koji su, kao rezultat izuzeća iz primjene nacionalne odredbe protivne pravu Unije u svrhu jednakog postupanja prema skupini koja je prije bila u povlaštenom položaju, skupini koja je prije bila u nepovoljnijem položaju odobreni zbog već (nekoliko puta) sudski utvrđene diskriminacije na temelju dobi?”

Postupak pred Sudom

36 Odlukom predsjednika Suda od 5. srpnja 2022. sudu koji je uputio zahtjev upućen je zahtjev za informacije u kojem ga se pozvalo da pojasni, s obzirom na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku, na koji bi točno način odgovor Suda na postavljeno pitanje, s obzirom na to da se ono temelji na pretpostavci retroaktivne primjene nacionalnog propisa o kojem je riječ, bio koristan za rješenje spora u glavnom postupku.

37 Dopisom od 2. rujna 2022., koji je tajništvo Suda zaprimilo 8. rujna 2022., sud koji je uputio zahtjev odgovorio je na taj zahtjev za informacije, najprije ponavljajući prikaz razloga kojima se dokazuje relevantnost zahtjeva za prethodnu odluku za rješenje spora u glavnom postupku. Zatim je istaknuo, kao prvo, da je u okviru glavnog postupka na njemu da utvrdi je li iznos starosnih mirovina koji je Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) utvrdio da se duguje osobi BB za godine 2015. do 2018., s jedne strane, i od 1. siječnja 2019., s druge strane, u skladu s primjenjivim nacionalnim zakonodavstvom, uzimajući u obzir pravo Unije. Taj je sud istaknuo, kao drugo, da se glavni postupak tako prije svega odnosi na određivanje iznosa dugovanih starosnih mirovina, a ne na pitanje treba li zahtijevati povrat eventualnih davanja, koja su prije neosnovano primljena. Stoga je, kao treće, dužan pojasniti da je, u slučaju da Sud presudi da se pravu Unije ne protivi nacionalna odredba kao što je članak 41. stavak 3. PG-a iz 2018., iznos starosne mirovine koji treba isplatiti osobi BB bio previsok i, slijedom toga, nezakonit, što stoga podrazumijeva prilagodbu navedene mirovine. U tom je pogledu navedeni sud utvrdio, kao četvrto, da se takva prilagodba provodi neovisno o tome je li osoba BB trebala eventualno vratiti davanja koja su prije neosnovano primljena ili ih može zadržati pozivajući se na svoju dobru vjeru. Kao peto, sud koji je uputio zahtjev istaknuo je da se pitanje eventualnog povrata neosnovano primljenih davanja postavlja samo u slučaju da se utvrdi primjenjivost članka 41. stavka 3. PG-a iz 2018. Kao šesto, taj je sud zaključio da, čak i ako bi se retroaktivni učinak propisa o kojem je riječ ostvario kad je riječ o razdoblju od 1. siječnja 2019., usklađenost navedenog propisa s pravom Unije i dalje bi bila odlučujuća za utvrđivanje primjenjive pravne osnove na temelju koje se može utvrditi iznos i godišnja prilagodba starosne mirovine osobe BB i za prošlo i za buduće razdoblje, neovisno o eventualnom povratu neosnovano primljenih davanja.

O prethodnom pitanju

38 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. stavak 1. i članak 2. stavak 2. točku (a) kao i članak 6. stavak 1. Direktive 2000/78 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se radi okončanja diskriminacije na temelju dobi predviđa izjednačavanje s retroaktivnim učinkom sustava starosne mirovine službenika iz skupine koja je prije bila u povoljnijem položaju sa sustavom starosne mirovine službenika iz skupine koja je prije bila u nepovoljnijem položaju.

39 Uvodno valja istaknuti da iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev temelji na pretpostavci prema kojoj, s jedne strane, članak 41. stavak 3. PG-a iz 2010. predstavlja izravnu diskriminaciju na temelju dobi za službenike rođene prije 1. siječnja 1955. i, s druge strane, nacionalni je zakonodavac donio članak 41. stavak 3. PG-a iz 2018. kako bi uklonio navedenu diskriminaciju na temelju dobi. Sud će ispitati postavljeno pitanje samo s obzirom na tu pretpostavku.

40 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, najprije valja podsjetiti na to da kako iz naslova i preambule tako i iz sadržaja i cilja Direktive 2000/78 proizlazi da se njome želi uspostaviti opći okvir koji bi svakoj osobi osigurao jednako postupanje „pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja”, pružajući joj učinkovitu zaštitu od diskriminacije na temelju nekog od razloga iz njezina članka 1., među kojima je i dob (presuda od 3. lipnja 2021., Ministero della Giustizia (Javni bilježnici), C-914/19, EU:C:2021:430, t. 21. i navedena sudska praksa).

41 Osim toga, iz članka 3. stavka 1. točke (c) te direktive proizlazi da se ona primjenjuje, u granicama nadležnosti prenesenih na Uniju, „na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela”, u odnosu, među ostalim, na „zapošljavanje i uvjete rada, uključujući otkaze i plaće”.

42 Osim toga, valja naglasiti, kao što to proizlazi iz članka 2. stavka 1. Direktive 2000/78, u vezi s njezinim člankom 1., da za potrebe te direktive načelo jednakog postupanja znači, među ostalim, nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju dobi. U članku 2. stavku 2. točki (a) navedene direktive pojašnjava se da se za potrebe primjene stavka 1. tog članka 2. smatra da izravna diskriminacija postoji, među ostalim, u slučaju ako se prema nekoj osobi postupa nepovoljnije nego što se postupa prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1. te direktive.

43 Neovisno o članku 2. stavku 2. Direktive 2000/78, države članice mogu, u skladu s člankom 6. stavkom 1. te direktive, predvidjeti da različito postupanje na temelju dobi ne predstavlja diskriminaciju ako su u kontekstu nacionalnog prava te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimne ciljeve politike zapošljavanja, tržišta rada i strukovnog osposobljavanja, te ako su načini ostvarivanja tog cilja [prikladni] i nužni.

44 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da, na temelju ustaljene sudske prakse Suda, kada je utvrđena diskriminacija koja je u suprotnosti s pravom Unije te sve dok se ne usvoje mjere koje ponovno uspostavljaju jednako postupanje, poštovanje načela jednakosti može biti osigurano jedino davanjem osobama koje se nalaze u nepovoljnijem položaju istih prednosti koje imaju osobe u privilegiranom položaju. Osobe u nepovoljnijem položaju moraju stoga biti stavljene u istu situaciju kao i osobe koje imaju pravo koristiti predmetnu prednost (presuda od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 79. i navedena sudska praksa).

45 Slijedom toga, bilo bi protivno cilju izjednačavanja uvjeta rada kao i načelu pravne sigurnosti dopustiti odgovornim osobama u mirovinskom sustavu o kojem je riječ da uklone diskriminaciju donošenjem mjere koja s retroaktivnim učinkom izjednačava sustav osoba koje su prije bile u povoljnijem položaju s razinom sustava osoba koje su prije bile u nepovoljnijem položaju. Naime, kada bi se dopustilo takvo rješenje, te bi odgovorne osobe bile oslobođene obveze da, nakon utvrđenja diskriminacije, provedu njezino trenutačno i potpuno uklanjanje (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2019., Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, t. 34. i 41. i navedenu sudsku praksu).

46 Međutim, razmatranja iz prethodne točke vrijede samo ako nacionalni zakonodavac ne donese mjere kojima se ponovno uspostavlja jednako postupanje (vidjeti u tom smislu, presudu od 8. svibnja 2019., Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, t. 77. i navedenu sudsku praksu).

47 Nasuprot tomu, kad je riječ o razdoblju nakon što je nadležni zakonodavac donio mjere za uspostavu jednakog postupanja, Sud je presudio da se članku 119. UEZ-a (koji je postao članak 157. UFEU-a) ne protivi to da takve mjere predviđaju da se prednosti osoba koje su prije bile u povoljnijem položaju smanje na razinu sustava osoba koje su prije bile u nepovoljnijem položaju (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2019., Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, t. 18. i navedenu sudsku praksu).

48 Cilj zaključaka iz navedene presude jest, suprotno onomu što tvrdi Europska komisija u svojim pisanim očitovanjima, da se primjenjuju i u kontekstu Direktive 2000/78, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, s obzirom na to da je ona za razdoblje prije stupanja na snagu PG-a iz 2018. bila obilježena postojanjem valjanog referentnog sustava, odnosno treće skupine (vidjeti, po analogiji presudu od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 81. i navedenu sudsku praksu).

49 Iz toga slijedi da je nacionalni zakonodavac, s obzirom na pravo Unije, od trenutka u kojem je došlo do zakonodavnog usklađivanja, u ovom slučaju donošenjem PG-a iz 2018., mogao izjednačiti sustav starosne mirovine službenika koji pripadaju skupini koja je prije bila u povoljnijem položaju s onim službenika koji su prije bili u nepovoljnijem položaju.

50 Naime, valja smatrati da iako su države članice, u skladu s člankom 16. Direktive 2000/78, dužne ukinuti sve zakone i druge propise koji su protivni načelu jednakog postupanja, taj im članak ipak ne nameće poduzimanje određenih mjera u slučaju povrede zabrane diskriminacije, već im ostavlja slobodu izbora među različitim rješenjima koja su prikladna za postizanje cilja koji se njime želi postići, ovisno o različitim situacijama koje se mogu zbiti (presuda od 8. svibnja 2019., Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, t. 78. i navedena sudska praksa).

51 Međutim, iz sudske prakse Suda proizlazi da se načelu pravne sigurnosti u pravilu protivi to da se aktu kojim se provodi pravo Unije priznaje retroaktivan učinak. U tom pogledu, valja podsjetiti na to da načelo pravne sigurnosti, koje je jedno od općih načela prava Unije, osobito zahtijeva da su pravna pravila jasna, precizna i predvidljiva u svojim učincima (presuda od 13. veljače 2019., Human Operator, C-434/17, EU:C:2019:112, t. 34. i navedena sudska praksa). Prema tome, aktu kojim se provodi pravo Unije retroaktivan učinak može se priznati samo iznimno, kada to zahtijeva važan razlog u općem interesu i kada su u cijelosti poštovana legitimna očekivanja zainteresiranih osoba (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2019., Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, t. 38. i navedena sudska praksa).

52 Što se tiče, kao prvo, važnog razloga u općem interesu, valja istaknuti da opasnost od ozbiljnog ugrožavanja financijske ravnoteže predmetnog mirovinskog sustava može biti takav važan razlog (vidjeti u tom smislu presudu od 7. listopada 2019., Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, t. 43. i navedenu sudsku praksu). Međutim, iz spisa kojim Sud raspolaže ne proizlazi da je takav važan razlog istaknut kako bi se opravdao retroaktivni učinak nacionalnog propisa o kojem je riječ u glavnom postupku. Iako je točno da austrijska vlada u svojim pisanim očitovanjima tvrdi da je cilj članka 41. stavka 3. PG-a iz 2018. zajamčiti pravednu ravnotežu između starijih i mlađih službenika u okviru podjele troškova kojima se osigurava dugoročno financiranje sustava starosnih mirovina, ipak je očito da takvo razmatranje nije dovoljno kako bi se opravdalo to da je retroaktivno izjednačavanje sustava starosnih mirovina službenika iz skupine koja je prije bila u

povoljnijem položaju sa sustavom službenika iz skupine koja je prije bila u nepovoljnijem položaju bilo nužno kako bi se izbjegla ozbiljna povreda financijske ravnoteže mirovinskog sustava o kojem je riječ. Na temelju navoda te iste vlade prema kojem iz sudske prakse Suda proizlazi da se ciljevi koji se sastoje od osiguravanja održivog financiranja starosnih mirovina i smanjenja razlike između razina mirovina koje financira država mogu smatrati, uzimajući u obzir široku marginu prosudbe kojom raspolažu države članice, legitimnim ciljevima socijalne politike ne može se, u nedostatku drugih relevantnih elemenata na temelju kojih se može zaključiti da takvi ciljevi postoje, utvrditi da predmetna mjera doista ispunjava takav važan razlog u općem interesu. Iz toga slijedi da se čini da ne postoji objektivno opravdanje za retroaktivnost te mjere, što je ipak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

53 Kad je riječ, kao drugo, o poštovanju legitimnih očekivanja zainteresiranih osoba, valja podsjetiti na to da iz odluke kojom je upućeno prethodno pitanje kao i iz odgovora suda koji je uputio zahtjev na zahtjev Suda za informacije proizlazi da se, na temelju članka 39. PG-a iz 2010., samo „neosnovano primljena davanja (višak) moraju vratiti saveznoj državi ako nisu primljena u dobroj vjeri”. Iz toga slijedi da se, pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev izvrši provjere s obzirom na sve relevantne okolnosti spora koji se pred njim vodi, nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku mogu poštovati legitimna očekivanja zainteresiranih osoba eventualnom primjenom članka 39. PG-a iz 2010.

54 S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 2. stavak 1. i članak 2. stavak 2. točku (a) te članak 6. stavak 1. Direktive 2000/78 treba tumačiti na način da im se, u nedostatku važnog razloga u općem interesu, protivi nacionalni propis koji radi okončanja diskriminacije na temelju dobi predviđa izjednačavanje s retroaktivnim učinkom sustava starosne mirovine skupine službenika koja je prema nacionalnom zakonodavstvu o pravima na starosnu mirovinu prije bila u povoljnijem položaju s onim skupine službenika koja je prije bila u nepovoljnijem položaju prema tom istom zakonodavstvu.

Troškovi

55 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

Članak 2. stavak 1. i članak 2. stavak 2. točku (a) te 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

treba tumačiti na način da im se:

u nedostatku važnog razloga u općem interesu, protivi nacionalni propis koji radi okončanja diskriminacije na temelju dobi predviđa izjednačavanje s retroaktivnim učinkom sustava starosne mirovine skupine službenika koja je prema nacionalnom zakonodavstvu o pravima na starosnu mirovinu prije bila u povoljnijem položaju s onim skupine službenika koja je prije bila u nepovoljnijem položaju prema tom istom zakonodavstvu.

Potpisi