



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (seitsmes koda)

20. aprill 2023*

Eelotsusetaotlus – Sotsiaalpoliitika – Võrdne kohtlemine töö saamisel ja kutsealale pääsemisel – Direktiiv 2000/78/EÜ – Vanuse alusel diskrimineerimise keeld – Artikli 2 lõige 1 ja lõike 2 punkt a – Artikli 6 lõige 1 – Vanaduspension – Riigisisesed õigusnormid, mis näevad ette ametnike pensioniskeemi järkjärgulise ühtlustamise üldise pensioniskeemiga – Pensionisumma esimene kohandamine, mis toimub ühe ametnike kategooria puhul kiiremini kui teise kategooria puhul – Põhjendused

Kohtuasjas C-52/22,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Bundesverwaltungsgerichti (Austria föderaalne halduskohus) 17. jaanuari 2022. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. jaanuaril 2022, menetluses

BF

versus

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB),

EUROOPA KOHUS (seitsmes koda),

koosseisus: koja president M. L. Arastey Sahún (ettekandja), kohtunikud N. Wahl ja J. Passer,

kohtujurist: T. Čapeta,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- BF, esindaja: *Rechtsanwalt* M. Riedl,
- Austria valitsus, esindajad: A. Posch, J. Schmoll ja F. Werni,
- Euroopa Komisjon, esindajad: B.-R. Killmann ja D. Martin,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT 2000, L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79), artikli 2 lõiget 1 ja lõike 2 punkti a, artikli 6 lõiget 1 ning õiguskindluse, omandatud õiguste säilitamise ja liidu õiguse tõhususe põhimõtet.
- 2 Taotlus esitati kohtuvaidluse raames, mille pooled on BF ja Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB) (avalike teenistujate, raudtee- ja kaevandustöötajate kindlustusasutus, Austria) ning mille ese on BFi vanaduspension summa.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2000/78 artiklis 1 „Eesmärk“ on nähtud ette:
„Käesoleva direktiivi eesmärk on kehtestada üldine raamistik, et võidelda usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise vastu töö saamisel ja kutsealale pääsemisel ning tagada liikmesriikides võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine.“
- 4 Direktiivi artiklis 2 „Diskrimineerimise mõiste“ on sätestatud:
„1. Käesoleva direktiivi kohaldamisel tähendab „võrdse kohtlemise põhimõte“, et ei esine otsest ega kaudset diskrimineerimist ühelgi artiklis 1 nimetatud põhjusel.
2. Lõike 1 kohaldamisel:
a) peetakse otseseks diskrimineerimiseks seda, kui ükskõik millisel artiklis 1 nimetatud põhjusel koheldakse ühte inimest halvemini, kui on koheldud, koheldakse või võidakse kohelda teist inimest samalaadses olukorras;
b) peetakse kaudseks diskrimineerimiseks seda, kui väliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab konkreetse usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumusega isikud teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda, välja arvatud juhul, kui:
i) kõnealusel sättel, kriteeriumil või taval on objektiivselt põhjendatav õigustatud eesmärk ja selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud [...]
[...].“

- 5 Direktiivi artikli 3 „Reguleerimisala“ lõike 1 punktis c on sätestatud:

„[Euroopa] Ühendusele antud pädevuse piires kohaldatakse käesolevat direktiivi kõikide isikute suhtes nii avalikus kui ka erasektoris, sealhulgas avalik-õiguslike isikute suhtes, kui kõne all on:

[...]

c) töö saamise ja töö tingimused, kaasa arvatud töölt vabastamine ja töötasu;

[...]“.

- 6 Direktiivi artiklis 6 „Vanuse alusel erineva kohtlemise õigustatus“ on sätestatud:

„1. Olenemata artikli 2 lõikest 2 võivad liikmesriigid ette näha, et erinevat kohtlemist vanuse alusel ei peeta diskrimineerimiseks, kui sellel on siseriikliku õigusega objektiivselt ja mõistlikult põhjendatud, tööhõivepoliitikat, tööturgu ja kutseõpet hõlmav õigustatud eesmärk ning kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

[...]

2. Olenemata artikli 2 lõikest 2 võivad liikmesriigid ette näha, et vanusepiiride kehtestamist kutsealaste sotsiaalkindlustuskavade[ga liitumiseks või] pensioni- või invaliidsushüvitiste saamiseks, sealhulgas töötajatele või töötajate rühmadele või kategooriatele eri vanusepiiride kehtestamist nende kavade raames, ning vanusekategooriate kasutamist kindlustusstatistikas ei peeta vanuseliseks diskrimineerimiseks, kui sellest ei tulene soolist diskrimineerimist.“
[täpsustatud sõnastus]

- 7 Direktiivi 2000/78 artikli 9 „Õiguste kaitse“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid tagavad, et igaühel, kes leiab, et teda on võrdse kohtlemise põhimõtte eiramise tõttu koheldud õigusvastaselt, oleks võimalik kasutada käesolevast direktiivist tulenevate kohustuste täitmiseks ettenähtud haldus- või kohtumenetlust, kaasa arvatud lepitusmenetlust, isegi juhul, kui see töösuhe, millega väidetav diskrimineerimine kaasnes, on lõppenud.“

Austria õigus

- 8 15. detsembri 2004. aasta pensionide ühtlustamise seadus (Pensionsharmonisierungsgesetz, BGBl. I, 142/2004) kehtestas 1. jaanuaril 2005 jõustunud üldise pensioniseaduse (Allgemeines Pensionsgesetz, edaspidi „APG“), millega nähti kõigile pärast 1. jaanuari 1955 sündinud isikutele, sh üldjuhul föderaalametnikele, ette uus ühtne pensioniskeem.
- 9 Enne APG jõustumist kehtisid föderaalametnike suhtes üksnes föderaalametnike, nende ülalpidamisel olevate isikute ja pereliikmete pensioniõigusi käsitleva 18. novembri 1965. aasta föderaalseadusega (1965. aasta pensioniseadus) (Bundesgesetz über die Pensionsansprüche der Bundesbeamten, ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen (Pensionsgesetz 1965), BGBl. 340/1965) (edaspidi „1965. aasta PG“) kehtestatud pensioniskeemid.

- 10 1965. aasta PG § 41, mida on muudetud 15. detsembri 2020. aasta seadusega (*BGBI. I, 135/2020*) (edaspidi „2020. aasta PG“), oli sõnastatud nii:

„(1) Käesoleva föderaalseaduse muudatused, mis ei muuda selle seaduse alusel makstavate hüvitiste suurust ega nende hüvitiste saamise tingimusi, on kohaldatavad ka isikute suhtes, kellel on selle seaduse jõustumise kuupäeval õigus saada sama seaduse alusel igakuist perioodilist rahalist hüvitist. Hüvitiste arvutamise eeskirjade või hüvitiste saamise tingimuste muudatuse kohaldatakse isikute suhtes, kellel on käesoleva föderaalseaduse jõustumise kuupäeval õigus saada hüvitisi selle seaduse alusel, üksnes juhul, kui see on sõnaselgelt ette nähtud.

(2) Käesoleva föderaalseaduse alusel makstavaid vanadus- ja toitjakaotuspensione, välja arvatud §-s 26 ette nähtud lisahüvitist, korrigeeritakse samal kuupäeval ja samas ulatuses nagu riikliku pensionikindlustuse alusel makstavaid pensione,

1. kui pensioniõigus oli tekkinud enne kõnealuse aasta 1. jaanuari,
2. kui need tulenevad vanaduspensionist, millele on õigus tekkinud enne asjaomase aasta 1. jaanuari.

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

[...]

(7) [9. septembri 1955. aasta üldise sotsiaalkindlustusseaduse (*Allgemeines Sozialversicherungsgesetz*; *BGBI. 189/1955*, edaspidi „ASVG“)] § 744 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud pensionide korrigeerimise korda tuleb 2021. kalendriaasta suhtes kohaldada analoogia alusel, võttes arvesse, et isiku kogu pensionitulu hõlmab kõigi 2020. aasta detsembris maksmisele kuuluvate vanadus- ja toitjakaotuspensionide summat

– käesoleva föderaalseaduse alusel, tulenevalt avalik-õiguslikust teenistussuhtest Austria Liitvabariigiga,

– [...]

ning seda korrigeeritakse 1. jaanuari 2021. aasta seisuga. Käesoleva föderaalseaduse kohaldamisalasse kuuluvate liidumaade ametnike pensionide korrigeerimisel ei võeta arvesse kogu pensionitulu. ASVG § 744 lõike 1 punkti 4 kohase pensioni suurendamise korral lisatakse vanadus- või toitjakaotuspensionile täies ulatuses kogu suurenenud summa. Kui isik saab kahte või enam vanadus- või toitjakaotuspensionit, kohaldatakse ASVG § 744 lõiget 3 *mutatis mutandis*.”

- 11 1965. aasta PG §-s 41, mida muudeti 13. detsembri 2021. aasta pensionide korrigeerimise seadusega (*Pensionsanpassungsgesetz 2022*) (*BGBI. I, 210/2021*) (edaspidi „2022. aasta PG“), on ette nähtud:

„(1) Käesoleva föderaalseaduse muudatused, mis ei muuda selle seaduse alusel makstavate hüvitiste suurust ega nende hüvitiste saamise tingimusi, on kohaldatavad ka isikute suhtes, kellel on seaduse jõustumise kuupäeval õigus saada sama seaduse alusel igakuist rahalist hüvitist. Üksnes juhul, kui vastavas sättes on sõnaselgelt nii ette nähtud, kohaldatakse hüvitise arvutamise

eeskirjade või hüvitise saamise tingimuste muudatusi isikute suhtes, kellel oli selle seaduse jõustumise kuupäeval õigus saada hüvitisi käesoleva föderaalseaduse alusel.

(2) Käesoleva föderaalseaduse alusel makstavaid vanadus- ja toitjakaotuspensione, välja arvatud §-s 26 ette nähtud lisahüvitist, korrigeeritakse samal kuupäeval ja samas ulatuses nagu riikliku pensionikindlustuse alusel makstavaid pensione,

1. kui pensioniõigus oli tekkinud juba enne kõnealuse aasta 1. jaanuari,
2. kui need tulenevad vanaduspensionist, millele on õigus tekkinud enne kõnealuse aasta 1. jaanuari.

Erandina esimesest lausest korrigeeritakse pensionit esimesel korral järgmiselt:

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

1. jaanuar	100%
[...]	[...]

Vanaduspensionide puhul, mida makstakse alates eelmise kalendriaasta 1. novembrist või 1. detsembrist, toimub esmakordne korrigeerimine alates vanaduspensionid õiguse tekkimise aastale järgneva teise kalendriaasta 1. jaanuarist. Neid protsendimäärasid kohaldatakse esimese kohandamise käigus ka vanaduspensionidest tuletatud toitjakaotuspensionide suhtes, mida esimesel korral veel ei korrigeeritud. Teenistuses olemise ajal surnud ametniku tuletatud toitjakaotuspensionid esimesel korrigeerimisel kohaldatakse protsendimäära, mida oleks kohaldatud siis, kui ametnik oleks pensionile jäänud tema surmale järgneva kuu esimesel päeval.

[...]

(7) ASVG § 744 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud pensionide korrigeerimise korda tuleb 2021. kalendriaasta suhtes kohaldada analoogia alusel, võttes arvesse, et isiku kogu pensionitulu hõlmab kõigi 2020. aasta detsembris maksmisele kuuluvate vanadus- ja toitjakaotuspensionide summat

- käesoleva föderaalseaduse alusel, tulenevalt avalik-õiguslikust teenistussuhtest Austria Liitvabariigiga,
- [...]

ning seda korrigeeritakse 1. jaanuari 2021. aasta seisuga. Käesoleva föderaalseaduse kohaldamisalasse kuuluvate liidumaade ametnike pensionide korrigeerimisel ei võeta arvesse kogu pensionitulu. ASVG § 744 lõike 1 punkti 4 kohase pensioni suurendamise korral lisatakse vanadus- või toitjakaotuspensionile täies ulatuses kogu suurenenud summa. Kui isik saab kahte või enam vanadus- või toitjakaotuspensionid, kohaldatakse ASVG § 744 lõiget 3 *mutatis mutandis*.”

- 12 1965. aasta PG § 99, mida on muudetud 17. juuni 2015. aasta seadusega (*BGBI. I*, 65/2015) (edaspidi „2015. aasta PG“), oli sõnastatud nii:

„(1) XIII jagu kohaldatakse üksnes pärast 31. detsembrit 1954 ja enne 1. jaanuari 1976 sündinud ametnike suhtes, kes asusid Austria riigi avalikku teenistusse enne 1. jaanuari 2005 ja kes olid 31. detsembril 2004 teenistuses.

(2) Ametnikul on õigus saada käesoleva seaduse sätete kohaselt arvutatud pensioni või emeriitprofessori pensioni üksnes ulatuses, mis vastab käesoleva seaduse §-s 7 või § 90 lõikes 1 nimetatud protsendimääradele, mis tuleneb kuni 31. detsembrini 2004 kogutud vajalikust pensioniõiguslikust teenistusstaazist.

(3) Lisaks vanaduspensionile või emeriitprofessori pensionile on ametnikul õigus saada pensioni APG sätete alusel ning APG § 6 lõike 3 ja § 15 lõike 2 alusel nende 31. detsembril 2013 kehtinud redaktsioonis. APG § 15 ja § 16 lõige 5 ei kuulu kohaldamisele. APG alusel makstakse pensioni ulatuses, mis vastab 100% lõikes 2 nimetatud protsendimäärade erinevusele.

(4) Vastavalt §-le 9 täiendavalt juurde arvestatud perioode ei võeta lõigete 2, 3 ega 6 kohaldamisel arvesse. Arvessevõetavate perioodide puhul on määrava tähtsusega arvessevõetava perioodi tegelik pikkus.

(5) Ametniku kogupension koosneb lõike 2 alusel makstavast *pro rata* vanaduspensionist või emeriitprofessori *pro rata* pensionist ja lõike 3 alusel makstavast *pro rata* pensionist.“

- 13 2022. aasta PG § 109 lõike 90 kohaselt on selle seaduse § 41 lõigete 2 ja 3 ning § 99 lõigete 3, 5 ja 6 jõustumise kuupäev 1. jaanuar 2022.

- 14 ASVG § 108h, mida on muudetud 22. oktoobri 2019. aasta seadusega (*BGBI. I*, 98/2019), sätestas lõikes 1:

„Alates iga aasta 1. jaanuarist tuleb

a) kõik pensionikindlustusest tulenevalt makstavad pensionid, mille puhul on pensioniõiguse tekkimise kuupäev (§ 223 lõige 2) varasem selle aasta 1. jaanuarist,

[...]

korrutada korrigeerimiskoefitsiendiga. [...]“.

- 15 ASVG §-s 108h, mida on muudetud 28. jaanuari 2021. aasta seadusega (*BGBI. I*, 28/2021), on ette nähtud:

„(1) Alates iga aasta 1. jaanuarist tuleb

a) kõik pensionikindlustusest tulenevalt makstavad pensionid, mille puhul on pensioniõiguse tekkimise kuupäev (§ 223 lõige 2) varasem selle aasta 1. jaanuarist,

[...]

korrutada korrigeerimiskoefitsiendiga.

[...]

(1a) Erandina lõikest 1 korrigeeritakse esimesel korral pensionit nii, et pensioneid, mille puhul on pensioniõiguse tekkimise kuupäev (§ 223 lõige 2) korrigeerimisele eelnenud kalendriaasta selle kalendrikuu jooksul, mis on esitatud vasakpoolses veerus, suurendatakse alates 1. jaanuarist parempoolses veerus näidatud protsendimäära võrra korrigeerimiskoeffitsiendi kohaldamisest tulenevast suurendamisest:

veebruar	90%
[...]	[...]

Kui pensioniõiguse tekkimise kuupäevaks on korrigeerimisele eelnenud kalendriaasta novembri või detsembri kuupäev, tehakse esimene korrigeerimine alates pensioniõiguse tekkimise kuupäevale järgneva teise kalendriaasta 1. jaanuarist. [...]“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 16 BF, kes on sündinud 1958. aastal, läks 1. juulil 2020 Austria avalikust teenistusest pensionile.
- 17 BVAEB määras 2. detsembri 2020. aasta otsusega BFile vanaduspensionini brutosummaks 4455,43 eurot kuus. See summa määrati kindlaks nn paralleelse arvutuse alusel vastavalt 2015. aasta PG §-le 99, mille kohaselt makstakse üks osa vanaduspensionist – mille puhul võetakse arvesse enne 2005. aastat või alates 2005. aastast teenistuses oldud aja jaotust – 1965. aasta PG alusel, samas kui teine osa makstakse APG alusel (edaspidi „paralleelne arvutus“).
- 18 BF palus 26. veebruari 2021. aasta kirjas BVAEB-l arvutada tema vanaduspensionini igakuine brutosumma alates 1. jaanuarist 2021 ümber, sest ta leiab, et ta on ebasoodsamas olukorras võrreldes niisuguste pensionil olevate föderaalametnikega, kes saavad üksnes APG alusel kindlaksmääratud pensioni, mille summat kohandati kohe esimesel uuel pensioniaastal, samas kui BFi pensioni, mis määrati kindlaks paralleelse arvutuse alusel, kohandatakse alles teise aasta 1. jaanuaril, mis järgneb vanaduspensionini saamise õiguse tekkimisele, käesoleval juhul 1. jaanuaril 2022.
- 19 BVAEB jäi 19. märtsi 2021. aasta otsusega oma otsuse juurde, leides, et BFi vanaduspensionini brutosummaks tuleb määrata 4455,43 eurot kuus ning et seda pensioni kohandatakse esimest korda alles 1. jaanuaril 2022 vastavalt 2020. aasta PG § 41 lõikele 2.
- 20 Selle BVAEB otsuse peale esitas BF 6. aprilli 2021. aasta kirjaga kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule, Bundesverwaltungsgerichtile (Austria föderaalne halduskohus), paludes, et tema vanaduspensionini suurust kohandataks esimest korda alates 1. jaanuarist 2021.
- 21 BF väidab selles kohtus esiteks, et 2020. aasta PG § 41 lõige 2, mis näeb ette, et pensionisummat kohandatakse esimest korda alles alates pensioniõiguse tekkimisele järgnevast teisest kalendriaastast, on põhiseadusega vastuolus, sest ASVG § 108h lõike 1a (muudetud 28. jaanuari 2021. aasta seadusega) alusel kindlaksmääratud vanaduspensionini korrigeeritakse kohe alates esimesest uuest pensioniaastast. Teiseks põhjustab 2020. aasta PG § 41 lõige 2 liidu õigusega

vastuolus olevat vanuselist diskrimineerimist, sest vanaduspensionide summa kohandamine paralleelse arvutuse alusel puudutab peamiselt föderaalametnikke, kes on sündinud ajavahemikus 1955–1975.

- 22 BF väidab samuti, et 2022. aasta PG § 41 lõikega 2 kõrvaldati see diskrimineerimine tulevikku puutuvalt ära. Kuivõrd aga kõnealuses paragrahvis ei ole ette nähtud tagasiulatuvat toimet, siis mineviku osas säilib niisuguste endiste föderaalametnike nagu BF, kelle vanaduspensionide summa sõltub paralleelsest arvutusest, väidetav diskrimineerimine võrreldes selliste endiste föderaalametnikega, kes saavad üksnes APG alusel kindlaksmääratud vanaduspensionide.
- 23 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul tuleb esiteks seoses olukorraga, mis kahjustab niisuguseid endiseid föderaalametnikke, kelle vanaduspensionide summa kindlaksmääramisel kasutatakse paralleelset arvutust, võrreldes nende ametnikega, kes saavad pensioni üksnes APG alusel, arvesse võtta Verwaltungsgerichtshofi (Austria kõrgeim halduskohus) kohtupraktikat, mis käsitleb vastavalt 1965. aasta PG ja APG alusel loodud pensioniskeemide võrreldavust. Lisaks leiab ta selles kontekstis, et 2015. aasta PG § 99 lõike 5 alusel kindlaks määratud vanaduspensionide tuleb käsitada „töötasuna“ direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punkti c tähenduses.
- 24 Teiseks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus BFi argumendi kohta, mille kohaselt makstakse paralleelset arvutust kohaldades osa tema vanaduspensionist *pro rata* pensionina APG alusel, et see *pro rata* osa on minimaalne, vaid 9,2% kogusummast.
- 25 Kolmandaks tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohus meelde, et liikmesriigi seadusandja kaalutusõigus on personalieeskirjade ning avalike teenistujate töötasude ja pensionide reguleerimisel suhteliselt lai.
- 26 Neljandaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus seoses seadusandliku muudatusega, millega võeti vastu 2022. aasta PG § 41 lõige 2, teada, kas see muudatus ei ole vastuolus liikmesriikide kohustusega kõrvaldada tuvastatud diskrimineerimine kohe ja täielikult, nagu nähtub 7. oktoobri 2019. aasta kohtuotsuse Safeway (C-171/18, edaspidi „kohtuotsus Safeway“, EU:C:2019:839) punktist 24.
- 27 Viiendaks ja viimaseks on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et seadusemuudatus, millel on tagasiulatuv toime pensionide valdkonnas, võib kaasa tuua varem diskrimineeritud föderaalametnike vanaduspensionide suuruse korrigeerimise ja seega suuri väljamakseid riigi eelarvest. Järelikult võib niisugune tagasiulatuv toime kahjustada asjasse puutuva pensioniskeemi finantstasakaalu ja kujutada endast niisiis ülekaaluka üldise huvi argumenti, mis võimaldab Austria seadusandjal põhjendada tagasiulatuvat toimet puudumist nii, nagu Euroopa Kohus seda kohtuotsuse Safeway punktis 43 tegi.
- 28 See kohus märgib aga, et liidu õigus ei takista liikmesriikidel arvestamast eelarvekaalutlusi rööbiti poliitiliste, sotsiaalsete või demograafiliste kaalutlustega, kui need seejuures järgivad eeskätt vanuse alusel diskrimineerimise keelu üldpõhimõtet. Kuigi eelarvekaalutlused võiksid olla liikmesriigi sotsiaalpoliitiliste valikute aluseks ning mõjutada kavandatavate meetmete laadi või ulatust, ei saa need üksi siiski kujutada endast õigustatud eesmärki direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 tähenduses. Eelotsusetaotluse esitanud kohus tõdeb samas, et käesoleval juhul ei ole ilmnunud põhjendusi, mis on võrreldavad pensioniskeemi tõsise kahjustamise ohuga ja mis võivad kujutada endast niisugust üldisest huvist tulenevat nõuet.

- 29 Nendel asjaoludel otsustas Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [direktiivi 2000/78] artikli 2 lõiget 1 ja lõike 2 punkti a, artikli 6 lõiget 1 ning õiguskindluse, omandatud õiguste säilitamise ja liidu õiguse tõhususe põhimõtet 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 [2020. aasta PG alusel], esimest korda 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 [2022. aasta PG alusel], korrigeeritakse juba alates pensioniõiguse tekkimise aastale järgneva kalendriaasta 1. jaanuarist?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

- 30 Austria valitsus vaidlustab eelotsusetaotluse vastuvõetavuse põhjusel, et see ei vasta Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punktist c tulenevatele nõuetele, sest eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole selgitanud, kuidas põhikohtuasjas kõne all olevad Austria õigusnormid toovad kaasa otsese diskrimineerimise vanuse alusel ja rikuvad nii direktiivi 2000/78 artikli 2 lõiget 1 ja lõike 2 punkti a kui ka artikli 6 lõiget 1.
- 31 Austria valitsuse sõnul piirdub nimetatud kohus ühelt poolt viitega sellele, et föderaalametnikud on ebasoodsamas olukorras võrreldes üldises pensionikindlustusskeemis kindlustatud isikutega, ning samuti küsimusega, kas põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisised õigusnormid on vastuolus liikmesriikide kohustusega diskrimineerimine lõpetada. Eelotsusetaotluses on aga vaid üks viide „eakamate ametnike“ ebavõrdsele kohtlemisele: nimelt selles eelotsusetaotluse osas, kus on ära toodud BFi vastavad argumendid.
- 32 Teiselt poolt ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus esitanud ühtegi põhjust, miks ta esitab Euroopa Kohtule küsimuse selle kohta, kas põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisised õigusnormid on kooskõlas õiguskindluse, omandatud õiguste säilitamise ja liidu õiguse tõhususe põhimõttega või mitte.
- 33 Siinkohal olgu tõdetud, et väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kuigi liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, eeldatakse olevat asjakohased, on siiski tõsi, et ELTL artiklis 267 sätestatud menetlus on Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö vahend, mille abil Euroopa Kohus annab liikmesriikide kohtutele liidu õiguse tõlgenduse, mida need kohtud vajavad nende menetluses olevate vaidluste lahendamiseks. Eelotsusetaotluse eesmärk ei ole nõuandvate arvamuste andmine üldiste või teoreetiliste küsimuste kohta, vaid vaidluse tõhusa lahendamisega lahutamatu seotud vajadus. Nagu ilmneb ELTL artikli 267 sõnastusest endast, peab taotletavat eelotsust olema „vaja“ eelotsusetaotluse esitanud kohtul tema menetluses olevas kohtuasjas „otsuse tegemiseks“. Lisaks peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kodukorra artikli 94 punkti c kohaselt esitama täpsed põhjused, miks tal tekkisid küsimused liidu õiguse tõlgendamise

kohta ning millist seost ta nende õigusnormide ja põhikohtuasjas kohaldatavate riigisiseste õigusnormide vahel näeb (24. märtsi 2021. aasta kohtuotsus NAMA jt, C-771/19, EU:C:2021:232, punkt 23 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 34 Praegusel juhul toob eelotsusetaotluse esitanud kohus – selgitades, miks ta kahtleb, kas 2022. aasta PG § 41 lõige 2 on kooskõlas direktiivi 2000/78 artikli 2 lõikega 1 ja lõike 2 punktiga a, artikli 6 lõikega 1 ning õiguskindluse, omandatud õiguste säilitamise ja liidu õiguse tõhususe põhimõttega – välja põhjused, mille tõttu ta esitas Euroopa Kohtule küsimuse nende liidu õiguse sätete ja põhimõtete tõlgendamise kohta.
- 35 Tõsi küll, nagu Austria valitsus õigesti märgib, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus otsesõnu täpsustanud seost, mida ta näeb ühelt poolt põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormide ning teiselt poolt õiguskindluse, omandatud õiguste säilitamise ja liidu õiguse tõhususe põhimõtte vahel, mida ta palub tõlgendada.
- 36 Eelotsusetaotlusest nähtub siiski, et eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul tõlgendada nimetatud põhimõtteid, lähtudes kohtuotsusest Safeway, ning samuti kõnealusest otsusest tulenevaid juhiseid, mis puudutavad liikmesriikide kohustust kõrvaldada diskrimineerimine kohe ja täielikult.
- 37 Kõiki neid asjaolusid arvestades tuleb asuda seisukohale, et eelotsusetaotlus on vastuvõetav.

Sisulised küsimused

- 38 Väljakujunenud praktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel tema menetluses oleva kohtuasja lahendada. Sellest lähtudes võib Euroopa Kohus arvesse võtta neid liidu õigusnorme, millele liikmesriigi kohus ei ole oma küsimustes viidanud (vt selle kohta 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika). Asjaolu, et liikmesriigi kohus on eelotsuse küsimuses vormiliselt viidanud liidu õiguse teatud sätetele, ei takista Euroopa Kohut esitamast sellele kohtule kogu tõlgenduslikku teavet, mis võib viimasel aidata menetletavat kohtuasja lahendada, olenemata sellest, kas liikmesriigi kohus on neile aspektidele oma küsimustes viidanud või mitte. Euroopa Kohtul tuleb siisugusel juhul selleks liikmesriigi kohtu esitatud kõikidest materjalidest ja eelkõige eelotsusetaotluse põhjendustest välja valida need liidu õiguse aspektid, mis vaidluse eset silmas pidades tõlgendamist vajavad (22. detsembri 2022. aasta kohtuotsus Ministre de la Transition écologique ja Premier ministre (riigi vastutus õhusaaste eest), C-61/21, EU:C:2022:1015, punkt 34 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Kuna eelotsusetaotlusest ei nähtu, et eelotsusetaotluse esitanud kohus oleks seisukohal, et põhikohtuasjas võib asjasse puutuv olla üksnes võimalik otsene diskrimineerimine direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punkti a tähenduses, ja mitte ka kaudne diskrimineerimine nimetatud lõike punkti b tähenduses, siis tuleb asuda seisukohale, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada, kas direktiivi 2000/78 artikli 2 lõiget 1 ning lõike 2 punkte a ja b ning artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisised õigusnormid, milles on ette nähtud, et ametnike pensioniskeemi järkjärguliseks ühtlustamiseks üldise pensioniskeemiga kohandatakse ühe ametnike kategooria vanaduspensionide esimest korda alates teisest kalendriaastast, mis järgneb pensioniõiguse tekkimisele, samas kui teise ametnike kategooria puhul kohandatakse pensioni esimesel kalendriaastal, mis järgneb selle õiguse tekkimisele.

- 40 Sellele küsimusele vastamiseks tuleb kontrollida, kas põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid kuuluvad direktiivi 2000/78 kohaldamisalasse, ning kui kuuluvad, siis kontrollida, kas need näevad ette erineva kohtlemise vanuse alusel, ja samuti, kas see võib olla direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 alusel põhjendatud.
- 41 Mis puudutab esimesena küsimust, kas põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid kuuluvad direktiivi 2000/78 kohaldamisalasse, siis ilmneb nii direktiivi pealkirjast ja preambulist kui ka sisust ja eesmärgist, et sellega soovitakse kehtestada üldine raamistik kõikide isikute võrdse kohtlemise tagamiseks „töö saamisel ja kutsealale pääsemisel“, pakkudes neile tõhusat kaitset diskrimineerimise vastu mõnel direktiivi artiklis 1 nimetatud põhjustest, mille hulka kuulub vanus (15. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Olympiako Athlitiko Kentro Athinon, C-511/19, EU:C:2021:274, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 42 Lisaks nähtub direktiivi artikli 3 lõike 1 punktist c, et seda direktiivi kohaldatakse Euroopa Liidule antud pädevuse piires „kõikide isikute suhtes nii avalikus kui ka erasektoris, sealhulgas avalik-õiguslike isikute suhtes“, kui kõne all on „töö saamise ja töö tingimused, kaasa arvatud töölt vabastamine ja töötasu“.
- 43 Euroopa Kohtul on aga juba olnud võimalus tuletada meelde eelotsusetaotluse menetluses, mis käsitles ka 1965. aasta PG alusel makstavat Austria föderaalametnike vanaduspensionide, et niisugune vanaduspension kuulub ühelt poolt mõiste „tasu“ alla ELTL artikli 157 tähenduses, kuivõrd selle suurus sõltub teenistuseajast ja sellega võrdsustatud perioodidest ning töötasust, mida vastav föderaalametnik sai, ning teiselt poolt kujutab see pension endast tulevast rahalist väljamakset tööandja poolt oma töötajatele nende töösuhte otsese tagajärjena. Nimelt käsitatakse riigisisese õiguse seda pensioni töötasuna, mida makstakse edasi teenistussuhte raames, mis jätkub pärast seda, kui ametnik jääb pensionile (5. mai 2022. aasta kohtuotsus BVAEB, C-405/20, EU:C:2022:347, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 44 Seda järeldust ei saa kahtluse alla seada väites, et paralleelse arvutuse kohaselt makstakse vanaduspensionide *pro rata* osa BFile APG alusel ja et see osa on väike – nii nagu see nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 24.
- 45 Seega kuuluvad põhikohtuasjas kõne all olevad riigisiselised õigusnormid direktiivi 2000/78 kohaldamisalasse.
- 46 Teisena tuleb küsimuse puhul, kas need õigusnormid toovad töö saamisel ja kutsealale pääsemisel kaasa erineva kohtlemise vanuse alusel, tõdeda, et direktiivi 2000/78 artikli 2 lõikest 1 koostoimes artikliga 1 ilmneb, et selle direktiivi kohaldamisel keelab võrdse kohtlemise põhimõtte igasuguse otsese või kaudse diskrimineerimise vanuse alusel. Nimetatud direktiivi artikli 2 lõike 2 punktis a on täpsustatud, et lõike 1 kohaldamisel peetakse otseseks diskrimineerimiseks muu hulgas seda, kui ükskõik millisel sama direktiivi artiklis 1 nimetatud põhjusel koheldakse ühte inimest halvemini kui teist samalaadses olukorras olevat inimest. Direktiivi artikli 2 lõike 2 punkti b järgi peetakse kaudseks diskrimineerimiseks seda, kui väliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab teatavasse ikka kuuluvad isikud teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda.
- 47 Käesoleval juhul tuleb kõigepealt märkida, et põhikohtuasjas kõne all olev riigisisene õigusnorm, see tähendab 2022. aasta PG § 41 lõige 2, ei näi toovat kaasa otsest diskrimineerimist, sest seda kohaldatakse sõltumata asjassepuutuvate föderaalametnike vanusest ja selles on viidatud üksnes kuupäevale, millest alates tekib niisugusel ametnikul õigus vanaduspensionile.

- 48 Seejärel tuleb siiski tõdeda, et eelotsusetaotlusest nähtub, et 2020. aasta PG § 41 lõike 2 viimase lause kohaselt tuleb vanaduspensionini esimest korda kohandada alles alates pensioniõiguse tekkimisele järgneva teise kalendriaasta 1. jaanuarist, samas kui 2022. aasta PG § 41 lõike 2 kohaselt kohandatakse niisuguste föderaalametnike vanaduspensione, kellel oli või on õigus saada pensioni alates 1. jaanuarist 2022, esimest korda proportsionaalse arvutuse alusel alates pensioniõiguse tekkimisele järgneva kalendriaasta 1. jaanuarist. Seega, viidates kuupäevale, millest alates võib föderaalametnik tugineda oma õigusele saada vanaduspensionini, võib neid riigisiseseid õigusnorme tõlgendada nii, et need põhinevad kaudselt vanusega seotud kriteeriumil, sest vanaduspensionini saamine sõltub üldjuhul teatud arvu tööaastate täitumisest ja teatavasse vanusesse jõudmise tingimusest.
- 49 Sellega seoses on Euroopa Kohus ühelt poolt otsustanud, et kaudse diskrimineerimise vanuse alusel saab tuvastada üksnes siis, kui on tõendatud, et teatavas vanuses isikutest, kes kuuluvad nende diskrimineerimist põhjustavate riigisiseste õigusnormide kohaldamisalasse, avaldavad need õigusnormid negatiivset mõju märkimisväärselt suuremale osale võrreldes teiste isikutega ja ilma et see oleks põhjendatud (vt selle kohta 24. septembri 2020. aasta kohtuotsus YS (juhtivtöötajate tööandjapension), C-223/19, EU:C:2020:753, punkt 71).
- 50 Teiselt poolt ei saa ainuüksi asjaolu, et isikute suhtes, kes ei ole jõudnud teatud vanusesse, kohaldatakse hilisemat õiguslikku regulatsiooni, põhjustada niisuguste teiste isikute kaudset diskrimineerimist vanuse alusel, kelle suhtes kohaldatakse varasemat õiguslikku regulatsiooni (24. septembri 2020. aasta kohtuotsus YS (juhtivtöötajate tööandjapension), C-223/19, EU:C:2020:753, punkt 73 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 51 Samamoodi ei näi ka, et sellised riigisiseseid õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas – kuivõrd need kohtlevad föderaalametniku olukorda erinevalt sõltuvalt sellest, kas ta omandab õiguse vanaduspensionile enne 1. jaanuari 2022 või pärast seda –, põhineksid kaudselt asjassepuutuvate ametnike vanusel, sest nende aluseks on üksnes selle õiguse tekkimise objektiivne hetk – seda peab siiski kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 52 Lisaks olgu märgitud, et – nagu nähtub Austria valitsuse kirjalikest seisukohtadest – kuigi vastab tõele, et föderaalametnikud jäävad põhimõtteliselt pensionile 65aastaselt, võivad nad – nagu BF – erandina ja teatud tingimustel siiski jääda pensionile varem või hiljem; see näib viitavat tõigale, et põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormidega ette nähtud eristamine ei saa konkreetse vanusega isikutele tuua kaasa ebasoodsamat olukorda võrreldes muude isikutega direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punkti b tähenduses.
- 53 Juhul kui eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes on ainsana pädev kohaldatavaid riigisiseseid õigusnorme tõlgendada, jõuab siiski järeldusele, et nendes õigusnormides ette nähtud eristamine põhjustab asjassepuutuvate föderaalametnike kaudset erinevat kohtlemist näiliselt neutraalse kriteeriumi alusel, st vanaduspensionini saamise õiguse tekkimise kuupäeva alusel, tuleb kolmandana analüüsida, kas selline erinev kohtlemine vanuse alusel on direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 alusel põhjendatud.
- 54 Kõnealusel artiklist nähtub, et erinev kohtlemine vanuse alusel ei kujuta endast diskrimineerimist, kui sellel on riigisisese õigusega objektiivselt ja mõistlikult põhjendatud, tööhõivepoliitikat, tööturгу ja kutseõpet hõlmav õigustatud eesmärk ning kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on sobivad ja vajalikud.

- 55 Euroopa Kohus on mitu korda otsustanud, et liikmesriikidel on ulatuslik kaalutlusruum nii selles osas, millist kindlat eesmärki teiste hulgas peaksid nad tööhõive- ja sotsiaalpoliitika vallas järgima, kui ka selle eesmärgi saavutamise vahendite valikul (15. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Olympiako Athlitiko Kentro Athinon, C-511/19, EU:C:2021:274, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 56 Esiteks nähtub eelotsusetaotlusest, et 2022. aasta PG § 41 lõike 2 eesmärk on kehtestada, nagu ASVG puhul, pensioni esimese kohandamise igakuine *pro rata* arvutamine alates 2022. aastast, võttes samal ajal õiglaselt arvesse ajavahemikku, mis jääb pensionile jäämise aja ja esimese kohanduse vahele, eesmärgiga võrdsustada erinevad vanaduspensionide kohandamise skeemid, et vältida seda, et 1965. aasta PG ja APG alusel erinevatest pensioniskeemidest makstavate pensionide vahel ei tekiks liiga suurt erinevust.
- 57 Teiseks ilmneb Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et 2022. aasta PG § 41 lõike 2 eesmärk on suurendada endiste föderaalametnike ostujõudu alates nende pensioniõiguse tekkimisele järgneva esimese kalendriaasta algusest, arvestades raha väärtuse praegust pidevat vähenemist ja elukalliduse tõusu ning võttes õiglaselt arvesse ajavahemikku selle õiguse tekkimise ja järgmise aasta 1. jaanuari vahel. Seevastu tagaks „vaheaasta“ säilitamine föderaalametnike puhul, kelle suhtes kohaldatakse 2020. aasta PG § 41 lõiget 2, riikliku pensionisüsteemi jätkusuutliku rahastamise.
- 58 Ehkki eelarvekaalutlused ei saa õigustada vanuselist diskrimineerimist, võib eesmäärke, mis seisnevad vanaduspensionide jätkusuutlikus rahastamises ja riigi rahastatavate pensionide tasemete vahelise erinevuse vähendamises, pidada sotsiaalpoliitika õiguspärasteks eesmärkideks, millel puudub seos vanuse alusel diskrimineerimisega (vt analoogia alusel 5. mai 2022. aasta kohtuotsus BVAEB C-405/20, EU:C:2022:347, punkt 57, ja seal viidatud kohtupraktika).
- 59 Sellest järeldub, et põhikohtuasjades kõne all olevad õigusnormid võivad taotleda sotsiaalpoliitika õiguspäraseid eesmäärke, millel puudub seos vanuse alusel diskrimineerimisega.
- 60 Mis puudutab küsimust, kas need õigusnormid vastavad käesoleva kohtuotsuse punktis 54 meelde tuletatud nõuetele – eelkõige nende sobivuse ja vajalikkuse osas –, siis nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevast teabest, et 2022. aasta PG § 41 lõikega 2 hüvitatakse ebamugavused, mida need föderaalametnikud, kes jäid pensionile pärast 1. jaanuari 2022, peavad taluma pensioniskeemi reformide ja madalama pensioni tõttu erinevalt föderaalametnikest, kes läksid pensionile varem, vähendades seega erinevusi nende pensionide tasemete vahel.
- 61 Seega tuleb järeldada, et 2022. aasta PG § 41 lõikes 2 osutatud vanaduspensionide kohandamise skeemide võrdsustamine võib kujutada endast tööhõive- ja tööturupoliitika õigustatud eesmärki, mis võib direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 tähenduses õigustada üleminekuperioodil enne või pärast 1. jaanuari 2022 pensionile jäänud föderaalametnike erinevat kohtlemist vanuse alusel seoses nende vanaduspensionide summa iga-aastase kohandamisega.
- 62 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 2000/78 artikli 2 lõiget 1 ning lõike 2 punkte a ja b ning artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, milles on ette nähtud, et ametnike pensioniskeemi järkjärguliseks ühtlustamiseks üldise pensioniskeemiga kohandatakse ühe ametnike kategooria vanaduspensionide esimest korda alates teisest kalendriaastast, mis järgneb pensioniõiguse tekkimisele, samas kui teise ametnike kategooria puhul kohandatakse pensioni esimesel kalendriaastal, mis järgneb selle õiguse tekkimisele.

Kohtukulud

- 63 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (seitsmes koda) otsustab:

Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, artikli 2 lõiget 1 ning lõike 2 punkte a ja b ning artikli 6 lõiget 1

tuleb tõlgendada nii, et

nendega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, milles on ette nähtud, et ametnike pensioniskeemi järkjärguliseks ühtlustamiseks üldise pensioniskeemiga kohandatakse ühe ametnike kategooria vanaduspensioni esimest korda alates teisest kalendriaastast, mis järgneb pensioniõiguse tekkimisele, samas kui teise ametnike kategooria puhul kohandatakse pensioni esimesel kalendriaastal, mis järgneb selle õiguse tekkimisele.

Allkirjad