



Datum van inontvangstneming : 26/11/2013

Zaak C-529/13

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van ontvangst:

8 oktober 2013

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgerichtshof (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

16 september 2013

Verzoeker:

Georg Felber

Verwerende autoriteit/verweerster:

Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur

Voorwerp van het hoofdgeding

Inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

Verenigbaarheid van de bepalingen inzake de inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen met richtlijn 2000/78/EG en met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Prejudiciële vragen

1. Is er – vooralsnog onverminderd artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en artikel 6 van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (hierna:

„richtlijn”) – sprake van (directe) discriminatie op grond van leeftijd in de zin van artikel 21, lid 1, van het Handvest, en artikel 2, leden 1 en 2, sub a, van de richtlijn, wanneer de tijdvakken van voorbereidend of hoger voortgezet onderwijs enkel als eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen in aanmerking worden genomen, wanneer zij na de voltooiing van het achttiende levensjaar van de ambtenaar liggen, waarbij die eerdere tijdvakken niet alleen voor de aanspraak op een pensioen, maar ook voor het bedrag ervan van belang zijn en dat pensioen (totale pensioen) naar nationaal recht wordt beschouwd als de doorbetaling van een vergoeding in het kader van een ook na pensionering van de ambtenaar voortbestaand publiekrechtelijk dienstverband?

2. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, kan een ambtenaar – bij gebreke aan een rechtvaardiging in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest en artikel 6 van de richtlijn (zie vraag 3 infra) – zich ook op de rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 21 van het Handvest en artikel 2 van de richtlijn beroepen in een procedure inzake een verzoek om inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen wanneer hij op dat tijdstip nog niet gepensioneerd is, temeer daar naar nationaal recht – wanneer de rechtssituatie op het tijdstip van zijn pensionering ongewijzigd is – in een procedure ter berekening van het pensioen of bij een nieuw verzoek om inaanmerkingneming van deze tijdvakken de rechtskracht van de afwijzing van een dergelijk verzoek hem kan worden tegengeworpen?
3. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, is het aan de orde zijnde verschil in behandeling in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest, en artikel 6, leden 1 en 2, van de richtlijn
 - a. gerechtvaardigd, teneinde ook personen wier geboortedatum valt na de datum van het schoolbegin in het jaar waarin zij onderwijs zijn beginnen volgen, of personen die een vorm van onderwijs met een langere bovenbouw volgen en daarom ter voltooiing van hun studies onderwijs moeten blijven volgen na de leeftijd van 18 jaar, dezelfde voorwaarden te bieden als personen die voorbereidend of hoger voortgezet onderwijs reeds voor de leeftijd van 18 jaar hebben voltooid, ook al is de mogelijke inaanmerkingneming van tijdvakken van onderwijs na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar niet tot deze gevallen beperkt;
 - b. gerechtvaardigd, teneinde tijdvakken waarin over het algemeen geen beroepsleven plaatsvindt en dus geen bijdragen worden betaald, uit te sluiten; bestaat een dergelijke rechtvaardiging ongeacht de omstandigheid dat ook voor tijdvakken van voorbereidend of hoger voortgezet onderwijs na de leeftijd van 18 jaar aanvankelijk geen bijdragen moeten worden betaald en in het geval van latere

inaanmerkingneming van dergelijke tijdvakken van onderwijs toch een bijzondere pensioenbijdrage moet worden betaald;

- c. gerechtvaardigd, omdat de niet-inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen vóór de leeftijd van 18 jaar moet worden gelijkgesteld met de vaststelling van een „leeftijd voor toetreding tot een ondernemingsregeling inzake sociale zekerheid” in de zin van artikel 6, lid 2, van de richtlijn?

Aangevoerde bepalingen van gemeenschapsrecht

Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, in het bijzonder artikel 2, leden 1 en 2, sub a, artikel 3, lid 1, sub c, artikel 6, leden 1 en 2, artikelen 16 en 17

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in het bijzonder artikelen 21, lid 1, en 52, lid 1

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Pensionsgesetz 1965, in het bijzonder §§ 3, lid 1, 4, lid 1, 5, lid 1, 6, lid 1, 7, leden 1 en 2, 53, leden 1, 2, 2a, 5 en 6, 54, leden 1 tot en met 5, 55, 56, leden 1 tot en met 4, 88, lid 1, 90, lid 1, 99, leden 1 tot en met 6

Korte uiteenzetting van de feiten en procedure in het hoofdgeding

- 1 De in 1956 geboren verzoeker is als hoogleraar in publiekrechtelijk dienstverband bij de federale staat. Hij werd in 1991 benoemd.
- 2 Bij een beschikking van 1992 werden voor verzoeker – overeenkomstig de toen geldende nationale rechtssituatie – uitsluitend tijdvakken na voltooiing van het achttiende levensjaar als eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen in aanmerking genomen.
- 3 Bij brief van 14 mei 2010 verzocht verzoeker, onder verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 2009 (C-88/08, Hütter), om „inaanmerkingneming respectievelijk bijkopen” van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen, namelijk van drie schooljaren vóór de voltooiing van zijn achttiende levensjaar.
- 4 Bij beschikking van 25 november 2010 wees de Landesschulrat für Salzburg verzoekers verzoek af omdat § 54, lid 2, sub a, tweede zinsnede, van het Pensionsgesetz 1965 (hierna: „PG 1965”) niet van toepassing is op ambtenaren die – zoals verzoeker – onderworpen zijn aan § 88, lid 1, PG 1965. Daaruit volgde

echter dat elke inaanmerkingneming van tijdvakken vóór de leeftijd van 18 jaar op grond van § 54, lid 2, sub a, eerste zinsnede, PG 1965 uitgesloten was.

- 5 Verzoeker stelde hoger beroep in en maakte in het bijzonder geldend dat § 54, lid 2, sub a, eerste zinsnede, PG 1965 in strijd is met het Unierecht.
- 6 In de bestreden beschikking van de verwerende autoriteit van 1 december 2011 werd het beroep verworpen.
- 7 De verwerende autoriteit voerde daarbij onder meer aan dat door het bijkopen van tijdvakken overeenkomstig de idee van sociale voorzorg een „aanspraak” verworven wordt, die echter geen onmiddellijk recht op een latere sociale verzekeringsrechtelijke pensioenprestatie vastlegt of waarborgt. Een concreet positief effect ontstaat pas bij pensionering op het wettelijk mogelijke tijdstip. Concreet betreft het geen inaanmerkingneming van tijdvakken die, gelet op het beginsel van gelijke behandeling, in één geval in aanmerking worden genomen maar niet in het andere en die dus een directe impact hebben op een bestand of een concreet toegekend rechtsgoed.
- 8 Eerst heeft verzoeker bij het Verfassungsgerichtshof beroep tegen deze beschikking ingesteld, waarbij hij schending van het grondwettelijk gewaarborgde recht op gelijkheid van alle staatsburgers voor de wet aanvoerde.
- 9 Bij beslissing van 5 maart 2012 heeft het Verfassungsgerichtshof geweigerd dit beroep te behandelen en de zaak verwezen naar het Verwaltungsgerichtshof op grond dat het niet irrelevant is wanneer de wetgever voor de inaanmerkingneming van tijdvakken in het bezoldigingsstelsel (berekeningen van peildata) en in het pensioenstelsel verschillende regelingen vaststelt.
- 10 In zijn beroep bij het Verwaltungsgerichtshof stelt verzoeker dat de niet-inaanmerkingneming van de door hem aangevoerde tijdvakken vóór de leeftijd van 18 jaar als eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen een schending uitmaakt van artikel 2 van de richtlijn, die ook van toepassing is op een regeling van ambtenarenpensioenen als de in Oostenrijk bestaande regeling.
- 11 De verwerende autoriteit heeft verwerping van het beroep gevorderd en rechtvaardigde het verschil in behandeling van tijdvakken van voorbereidend en hoger voortgezet onderwijs voor en na de leeftijd van 18 jaar als eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen als volgt:

De wetgever gaat kennelijk principieel ervan uit dat (voortgezet) onderwijs over het algemeen bij de voltooiing van het achttiende levensjaar is voltooid en daarna met het beroepsleven kan worden gestart, waardoor aanspraken (door betaling van een bijdrage aan het algehele stelsel) op een later pensioen worden verworven. Uitgangspunt is de wettelijke minimumduur van de schoolopleiding. Concreet kan het gebeuren dat de schoolopleiding in het kader van de wettelijke minimumduur wordt voltooid na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar omdat de

geboortedatum valt na de datum van het schoolbegin in het jaar waarin de betreffende persoon onderwijs begint te volgen. Andere concrete gevallen van schooltijdvakken na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar vloeien voort uit het feit dat een vorm van onderwijs met verlengde bovenbouw wordt gevolgd.

De geldende regeling garandeert dat ambtenaren die op grond van hun geboortedatum of de gekozen schoolopleiding schooltijdvakken na hun achttiende verjaardag kunnen voorleggen en dus afwijken van de „gemiddelde carrière”, toch nog de mogelijkheid hebben om deze tijdvakken als eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen in aanmerking te laten nemen.

Een algemene inaanmerkingneming van schooltijdvakken daarentegen zou ertoe leiden dat tijdvakken waarin over het algemeen niet aan het beroepsleven wordt deelgenomen en dienovereenkomstig geen bijdragen worden betaald, zouden kunnen worden gebruikt voor de verwerving van pensioenrechten.

De relevante bepalingen in PG 1965 bevatten een gedifferentieerde regeling op grond waarvan tijdvakken van beroepservaring en van beroepsopleidingen vóór het bereiken van de leeftijd van 18 jaar in aanmerking kunnen worden genomen als eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen. Deze mogelijkheid van inaanmerkingneming bestaat weliswaar uitsluitend voor ambtenaren die na 1 mei 1995 in dienst zijn getreden, en daar tegenover staat dat deze groep personen pas recht op een pensioen heeft na 15 jaar in plaats van 10 jaar totale diensttijd die pensioenrechten verleent.

In tegenstelling tot de zaak Hütter worden in de onderhavige zaak geen tijdvakken van beroepsactiviteit vóór de leeftijd van 18 jaar aangevoerd.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 12 Het Verwaltungsgerichtshof gaat in de eerste plaats ervan uit dat de nationale rechtssituatie de inaanmerkingneming van de in casu aan de orde zijnde soort eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen vóór de leeftijd van 18 jaar zonder meer uitsluit.
- 13 De pensioenuitkering is een prestatie van de werkgever uit het ook na de pensionering van de ambtenaar voortbestaande publiekrechtelijke dienstverband.
- 14 De pensioenuitkering waarop een ambtenaar bij pensionering recht heeft en het bedrag ervan zouden dus deel kunnen uitmaken van de „werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ... beloning” van de ambtenaar in de zin van artikel 3, lid 1, sub c, van de richtlijn.
- 15 Daar op grond van § 6, lid 1, sub b, PG 1965 de „in aanmerking genomen eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen” deel uitmaken van de volledige diensttijd die recht verleent op een pensioen, zijn zij om te beginnen principieel

van belang voor de vraag naar het bestaan van aanspraken op een pensioen. Bovendien hebben zij echter ook op verschillende wijzen invloed op het bedrag van het pensioen waarop de ambtenaar recht heeft.

- 16 In dat verband is voor verzoeker § 99 PG 1965 relevant, volgens welke de betrokken ambtenaar recht heeft op een totaal pensioen bestaande uit de pro rata pensioenuitkering (berekend volgens de regels van PG 1965) en een pro rata pensioen (berekend volgens het Allgemeine Pensionsgesetz). Ook een op deze wijze berekend „totaal pensioen” is een uit het publiekrechtelijk dienstverband van de gepensioneerde ambtenaar resulterende aanspraak tegenover de federale staat als werkgever, en niet een aanspraak tegenover een socialezekerheidsorgaan. Overeenkomstig § 99, lid 2, PG 1965 heeft de ambtenaar recht op de overeenkomstig PG 1965 berekende pensioenuitkering ten belope van de procentuele omvang overeenkomstig § 7, resp. § 90, lid 1, PG 1965, welke resulteert uit de door de ambtenaar tot en met 31 december 2004 verworven totale diensttijd die pensioenrechten verleent. Daaruit volgt dat het aandeel van het verschuldigde (gunstigere) pensioen overeenkomstig PG 1965 op grond van § 99, lid 2, PG 1965 hoger wordt naar mate de voor 31 december 2004 gelegen totale diensttijd die pensioenrechten verleent, inclusief de in aanmerking genomen eerdere tijdvakken voor pensioenen, langer is.
- 17 Bovendien heeft de vraag naar de totale diensttijd die pensioenrechten verleent ook rechtstreekse invloed op de berekening van het bedrag van het – aan de ambtenaar in de in § 99, lid 2, PG 1965 omschreven omvang pro rata verschuldigde – pensioen overeenkomstig PG 1965, zoals blijkt uit § 7, lid 1, juncto § 90, lid 1, PG 1965. Hoe meer pensioenrechten verlenende dienstjaren een ambtenaar kan voorleggen, des te hoger is het pensioen overeenkomstig PG 1965, uitgedrukt als percentage van de berekeningsbasis van het pensioen.
- 18 Het Verwaltungsgerichtshof gaat daarom vooreerst ervan uit dat het – principiële – verbod van directe discriminatie op grond van leeftijd overeenkomstig artikel 21, lid 1, van het Handvest, en artikel 2, leden 1 en 2, sub a, van de richtlijn ook geldt voor de vaststelling en de berekening van het totale pensioen van ambtenaren in een publiekrechtelijk dienstverband.
- 19 De verklaringen van het Hof van Justitie in het arrest *Hütter* zouden dus ook kunnen worden toegepast op de berekening van dergelijke pensioenen. Het arrest *Hütter* heeft betrekking op tijdvakken beroepservaring, en niet op schooltijdvakken, maar bevat ook algemene uitspraken inzake de mogelijke inaanmerkingneming van „tijdvakken”. Het daarin vervatte algemene beginsel van non-discriminatie zou ook de vraag van de inaanmerkingneming van schooltijdvakken kunnen bestrijken.
- 20 De verwerende autoriteit beroept zich in de bestreden beschikking – volgens het Verwaltungsgerichtshof terecht – niet op de rechtskracht van de beschikking van 1992 inzake de inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband

voor pensioenen, waarin – op destijds unierechtelijk niet aanvechtbare wijze – tijdvakken vóór de leeftijd van 18 jaar van de verzoeker niet in aanmerking werden genomen. Indien het discriminatieverbod, dat in elk geval na afloop van de omzettingstermijn van de richtlijn rechtstreeks toepasselijk is geworden, in het onderhavige geval toepasselijk zou zijn, zou de rechtskracht van de beschikking van 1992 inzake de inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen worden doorbroken omdat de relevante rechtssituatie ondertussen ten gevolge van de inwerkingtreding van het unierechtelijke verbod op discriminatie op grond van leeftijd veranderd is (zie dienaangaande bijvoorbeeld arrest van het Hof van Justitie van 29 april 1999, C-224/97, *Ciola*).

- 21 De bestreden beschikking moet waarschijnlijk aldus worden verstaan, dat de verwerende autoriteit tegen het bestaan van een (actuele) discriminatie met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden en de beloning in de zin van artikel 2 van de richtlijn aanvoert dat de gevraagde inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen en de weigering daarvan thans nog geen gevolgen hebben voor het recht op pensioen op zich of het bedrag ervan, omdat verzoeker nog werkzaam is (en de bepalingen inzake de berekening van het pensioen die uiteindelijk voor hem relevant zullen zijn nog niet vaststaan). Tegen dat argument zou echter kunnen worden aangevoerd dat – in elk geval wanneer de rechtssituatie inzake de berekening van het totale pensioen in wezen ongewijzigd blijft – de verzoeker in een na zijn pensionering gevoerde procedure ter berekening van zijn pensioen of in het kader van een op hetzelfde moment ingediend nieuw verzoek tot inaanmerkingneming van deze tijdvakken de rechtskracht van de bestreden beschikking naar nationaal procesrecht zou kunnen worden tegengeworpen.
- 22 De verwerende autoriteit heeft in haar verweerschrift voor het Verwaltungsgerichtshof redenen aangevoerd waarom zij het aan de orde zijnde verschil in behandeling als gerechtvaardigd beschouwt. Deze redenen betreffen ten eerste de personen wier geboortedatum viel na het schoolbegin in het jaar waarin zij onderwijs zijn beginnen volgen, en personen die vormen van onderwijs met een langere bovenbouw volgden. Zelfs indien men het standpunt van de autoriteit zou willen volgen, volgens hetwelk een verschil in behandeling inzake schooltijdvakken gerechtvaardigd is in het belang van bovenvermelde groepen, heeft het Verwaltungsgerichtshof zijn bedenkingen, daar de gunstigere behandeling van dergelijke schooltijdvakken na de leeftijd van 18 jaar buitensporig zou kunnen zijn, daar zij niet uitsluitend ten goede komt aan de genoemde groepen van personen, maar ook aan personen die pas na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar voorbereidend of hoger voortgezet onderwijs beginnen te volgen, zonder gedurende een dergelijke opleiding op andere gronden pensioenrechten verlenende eerdere tijdvakken van dienstverband te verwerven. Of de door de verwerende autoriteit geuite algemene beschouwingen inzake het discriminatieverbod in de zin van de richtlijn, in het bijzonder tegen de

achtergrond van artikel 2, lid 2, sub a, kunnen slagen, lijkt op zijn minst twijfelachtig.

- 23 Hetzelfde geldt voor de in prejudiciële vraag 3, sub b, vermelde rechtvaardiging. Enerzijds is het zo dat ook personen die na de leeftijd van 18 jaar (uitsluitend) schooltijdvakken van voorbereidend of hoger voortgezet onderwijs kunnen aantonen, daardoor geen tijdvakken van bijdragen verwerven. Anderzijds is juist in het geval van inaanmerkingneming van dergelijke tijdvakken toch al voorzien in de betaling van een bijzondere pensioenbijdrage, waartoe verzoeker zich in zijn inleidend verzoekschrift ook uitdrukkelijk bereid had verklaard.
- 24 Zoals volgens het Verwaltungsgerichtshof terecht in het beroep wordt uiteengezet, is de niet-inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen vóór de leeftijd van 18 jaar bij een letterlijke uitlegging ervan geen vaststelling van een leeftijd voor toetreding tot het ambtenarenpensioenstelsel, vooral omdat dit pas gebeurt op het tijdstip van benoeming als ambtenaar. Daar de benoeming van ambtenaren echter vóór voltooiing van het achttiende levensjaar overeenkomstig § 4, lid 1, vierde volzin, BDG 1979 uitgesloten is en de inaanmerkingneming van eerdere tijdvakken van dienstverband voor pensioenen toch een zekere terugwerkende kracht heeft (in de zin van een weliswaar uitsluitend voor bepaalde doeleinden „fictieve toetreding”), lijkt de toepasselijkheid van artikel 6, lid 2, van de richtlijn niet kennelijk uitgesloten, indien het Oostenrijkse ambtenarenpensioenstelsel een „ondernemingsregeling inzake sociale zekerheid” is, reden waarom ook vraag 3, sub c, wordt gesteld.