

Cauza C-405/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

28 august 2020

Instanța de trimitere:

Verwaltungsgerichtshof (Austria)

Data deciziei de trimitere:

31 iulie 2020

Recurenți:

EB

JS

DP

Autoritate intimată:

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB) (Casa de asigurări a funcționarilor publici, căilor ferate și industriei miniere)

Obiectul procedurii principale

Contestarea cuantumului pensiei pentru limită de vârstă stabilit în temeiul unui sistem de ajustare a pensiilor pretins discriminatoriu

Obiectul și temeiul trimiterii preliminare

Interpretarea dreptului Uniunii; articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

1. Limitarea domeniului de aplicare temporal al principiului egalității de tratament între bărbați și femei în conformitate cu Hotărârea pronunțată în cauza C-262/88, Barber, precum și cu Protocolul nr. 33 privind articolul 157 TFUE și cu articolul 12 din Directiva 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă (denumită în continuare „Directiva 2006/54/CE”) trebuie interpretată în sensul că un pensionar (austriac) nu poate – sau poate doar (parțial), pentru partea din drept care se referă la perioadele de încadrare ulterioare datei de 1 ianuarie 1994 – invoca de drept principiul egalității de tratament, pentru a susține că a fost discriminat prin dispoziții privind o ajustare stabilită pentru anul 2018 a pensiilor funcționarilor publici, precum cea aplicată în procedurile principale?

2. Principiul egalității de tratament între bărbați și femei (în temeiul articolului 157 TFUE coroborat cu articolul 5 din Directiva 2006/54/CE) trebuie interpretat în sensul că un tratament diferențiat indirect, precum cel care rezultă – eventual – din dispozițiile privind ajustarea pensiilor din anul 2018, aplicabile în acțiunile principale, chiar ținând seama de măsuri similare impuse anterior și de pierderea considerabilă cauzată de efectul cumulativ al acestora din urmă, în raport cu o ajustare la inflație a valorii reale a pensiilor (în acest caz, de 25%), se dovedește a fi justificat, în special:

- în vederea evitării unui „decalaj” (generat de o ajustare periodică cu o rată unică) între pensiile pentru limită de vârstă mai ridicate și cele mai reduse, chiar dacă acesta ar fi unul pur nominal și ar lăsa neschimbat raportul valorilor;
- în vederea realizării unei „componente sociale” generale în sensul consolidării puterii de cumpărare a beneficiarilor de pensii mai mici, chiar și atunci când a) acest obiectiv ar putea fi atins și fără o limitare a ajustării pensiilor mai ridicate; b) legiuitorul nu prevede în același mod o astfel de măsură în ceea ce privește consolidarea puterii de cumpărare, în cazul ajustării la inflație a remunerațiilor active mai mici ale funcționarilor publici (în detrimentul ajustării remunerațiilor active mai ridicate) și nici nu a adoptat un regim comparabil de intervenție în ajustarea valorii pensiilor provenite din alte sisteme profesionale de securitate socială (fără participare de stat), pentru a obține o consolidare a puterii de cumpărare a pensiilor mai mici (în detrimentul ajustării pensiilor mai mari);
- în vederea menținerii și finanțării „sistemului”, chiar și atunci când pensiile pentru limită de vârstă ale funcționarilor nu sunt datorate printr-un sistem organizat și finanțat – precum cele de asigurări – de o casă de asigurări din contribuții, ci de Bund (statul federal), în calitate de angajator al funcționarilor publici pensionați, ca remunerație pentru munca efectuată, astfel încât nu ar fi determinante menținerea sau finanțarea unui sistem, ci, în definitiv, doar considerații de ordin bugetar;

- întrucât constituie o justificare autonomă sau (anterior acesteia) exclude *a priori* ipoteza unei discriminări indirecte pe criterii de sex în sensul Directivei 2006/54/CE, în detrimentul bărbaților, atunci când statistic numărul bărbaților este mult mai mare în grupul titularilor de pensii mai ridicate trebuie considerată ca fiind consecința unei lipse – tipice, în special în trecut – a egalității de șanse a femeilor în materie de muncă și de încadrare în muncă sau
- întrucât regimul este admisibil ca măsură pozitivă în sensul articolului 157 alineatul (4) TFUE?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Articolul 157 TFUE

Protocolul (nr. 33) privind articolul 157 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

Acordul privind Spațiul Economic European, articolele 6 și 69

Directiva 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă – articolele 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 12 și considerentele (14), (17) și (18)

Dispozițiile naționale invocate și lucrările parlamentare invocate

Pensionsgesetz 1965 (Legea din 1965 privind pensiile) – articolul 41

Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Legea generală privind securitatea socială) – articolele 108f, 108h și 711

Pensionsharmonisierungsgesetz 2004 (Legea din 2004 privind armonizarea pensiilor), precum și lucrările parlamentare (RV 653 BlgNR 22.GP)

Pensionsanpassungsgesetz 2018 (Legea din 2018 privind ajustarea pensiilor), precum și lucrările parlamentare (RV 1767 BlgNR 25. GP)

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 Fiecare dintre recurenți are un contract de pensie de drept public cu Statul Federal și beneficiază de pensie în temeiul Legii din 1965 privind pensiile (denumită în continuare „PG 1965”).
- 2 Recurentul din recursul înregistrat cu numărul Ro 2019/12/0005 s-a născut la 5 februarie 1940, iar pensionarea sa a avut loc la 31 august 2000. În cursul anului 2017, acesta a primit o pensie brută de 6 872,43 euro pe lună. Recurentul din

recursul înregistrat cu numărul Ra 2019/12/0006 s-a născut la 28 iulie 1948, iar pensionarea sa a avut loc la 30 noiembrie 2013. În cursul anului 2017, acesta a primit o pensie brută de 4 676,48 euro pe lună. Recurentul din recursul înregistrat cu numărul Ra 2019/12/0054 s-a născut la 11 ianuarie 1941, iar pensionarea sa a avut loc la 1 martie 2006. În cursul anului 2017, acesta a primit o pensie brută de 5 713,22 euro pe lună.

- 3 Fiecare dintre recurenți a solicitat constatarea, prin decizie, a cuantumului pensiei lor pentru limită de vârstă începând cu 1 ianuarie 2018. În această privință, prin deciziile adoptate împotriva recurenților în cauzele Ro 2019/12/0005 și Ra 2019/12/0054, s-a constatat că nu trebuia ajustat cuantumul pensiei pentru limită de vârstă pentru anul 2018 pentru motivul că pensia pentru limită de vârstă depășea suma de 4 980 de euro pe lună, prevăzută ca plafon pentru o ajustare. Prin decizia adoptată împotriva cererii formulate de recurent în cauza Ra 2019/12/0006, cuantumul pensiei pentru limită de vârstă a fost stabilit la o valoare majorată cu 0,2989 %.
- 4 Recurenții au atacat aceste decizii pentru motivul că sistemul de ajustare a pensiilor pentru anul 2018, care le este aplicabil, este contrar dreptului Uniunii, din cauza unei discriminări indirecte pe criterii de sex. În prezent, în fața instanței de trimitere, este pendinte recursul formulat împotriva hotărârilor pronunțate de Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală, denumită în continuare „BVwG”) în cele trei cauze.
- 5 Contextul îl constituie evoluția dreptului, descrisă de instanța de trimitere după cum urmează: prin Pensionsharmonisierungsgesetz 2004 (Legea din 2004 privind armonizarea pensiilor, denumită în continuare „PHG 2004”), în dreptul austriac în materie de securitate socială (și în dreptul pensiilor funcționarilor publici), a fost instituit un nou regim de ajustare anuală a valorii pensiilor. Prin dispoziția generală prevăzută la articolul 108h din Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Legea generală privind securitatea socială, denumită în continuare „ASVG”), legiuitorul a prevăzut obligația ajustării anuale a cuantumului pensiilor în funcție de rata inflației. Obiectivul reglementării era de a orienta pensiile în funcție de evoluția prețurilor de consum și de a garanta astfel menținerea puterii de cumpărare a pensionarilor pe întreaga perioadă de referință.
- 6 Recurenții nu beneficiază de pensie în temeiul ASVG, ci în temeiul PG 1965, care reglementează pensiile funcționarilor publici născuți anterior anului 1955, care au fost încadrați într-o funcție publică până cel târziu în anul 2005 și au fost pensionați ulterior.
- 7 Până la intrarea în vigoare a primei Budgetbegleitgesetz 1997 (Legea auxiliară privind bugetul din 1997), PG 1965 a reglementat ajustarea periodică a valorii pensiilor (funcționarilor publici), majorând cuantumul pensiei până la concurența remunerațiilor active ale funcționarilor publici. De la data primei Legi auxiliare privind bugetul din 1997, ajustarea cuantumului pensiilor funcționarilor este reglementată astfel încât articolul 41 din PG 1965 face trimitere la dispozițiile

ASVG. Potrivit versiunii în vigoare a articolului 41 alineatul 2 din PG 1965, această trimitere la ASVG este redactată astfel încât se dispune ca pensiile prevăzute de PG 1965 să fie ajustate „la același moment și în aceeași măsură ca și pensiile sistemului obligatoriu de asigurări de pensii”. Articolul 41 alineatul 4 din PG 1965 declară aplicabilă dispoziția specială privind ajustarea pensiilor din 2018.

- 8 Din lucrările parlamentare referitoare la Pensionsharmonisierungsgesetz 2004 (Legea din 2004 privind armonizarea pensiilor) în materie de ajustare periodică a pensiilor în temeiul ASVG reiese că trebuia instituit un regim pe baza principiului potrivit căruia ajustarea valorică prevăzută pentru a ține seama de inflație se efectuează anual automat pentru toate pensiile, în măsura în care prețurile de consum au crescut. În plus, din lucrările pregătitoare reiese că acesta trebuia să fie un regim general și permanent, care nu excludea însă posibilitatea legiuitorului de derogare, prin instituirea unor excepții limitate pentru ani specifici. Legiuitorul s-a îndepărtat constant, în cursul anilor următori, de la sistemul general de ajustare a pensiilor al ASVG, astfel cum a fost descris, stabilit în anul 2004, adoptând derogări punctuale în raport cu ajustarea pensiilor în general întemeiată pe rata inflației, astfel încât, în cursul anumitor ani, majorarea pensiilor a fost mai mică – în mod eșalonat, în funcție de cuantumul pensiei – , în unii ani, a fost redusă procentual (fără distincție în funcție de cuantumul pensiilor), iar în alți ani a fost în întregime omisă.
- 9 Pentru anul 2018, prin Pensionsanpassungsgesetz 2018 (Legea din 2018 privind ajustarea pensiilor, denumită în continuare „PAG 2018”), legiuitorul a procedat la o astfel de derogare punctuală, prevăzând o grilă descrescătoare a cuantumului ajustării pensiilor în funcție de cuantumul pensiei, a exclus complet de la ajustare pensii al căror cuantum lunar depășea 4 980 de euro și a reglementat ajustarea pensiilor al căror cuantum era cuprins între 3 355 și 4 989 de euro cu un rată procentuală care scade liniar de la 1,6 la 0 (articolul 711 din ASVG).

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 10 În recursurile introduse la BVwG, recurenții au arătat că, începând din anul 1995, legislația privind remunerația și pensia, care le era aplicabilă, se înăsprise în mod constant. Începând cu 31 decembrie 1998, cuantumul pensiilor nu ar mai fi ajustat odată cu evoluția salariilor active (astfel cum era prevăzut la articolul 41 alineatul 2 din PG 1965, în versiunea în vigoare până la acel moment), ci în funcție de un factor de ajustare, care reflecta, în esență, evoluția puterii de cumpărare.
- 11 Pentru a ilustra inconvenientele pe care le-au suportat în cursul anilor trecuți în ceea ce privește ajustarea periodică a cuantumului pensiei lor pentru limită de vârstă, recurenții au enumerat regimurile de ajustare adoptate în cursul anilor 2001-2017. Potrivit acestor regimuri, în cursul anilor 2001-2012, pensiile au fost ajustate astfel încât ajustarea pentru pensiile mai mari (în raport cu cea prevăzută pentru pensiile mai mici) a fost efectuată doar într-o măsură mai mică sau numai

printr-o sumă fixă și, chiar în anii în care pensiile au fost ajustate fără o distincție în funcție de cuantumul pensiilor, majorarea ar fi fost semnificativ inferioară factorului de ajustare prevăzut în principiu.

- 12 În anul 2018, ar fi fost pus în aplicare regimul în litigiu în speță, care ar fi avut ca efect excluderea de la ajustarea pensiilor a doi dintre recurenți și, în cazul celui de al treilea, o ajustare a pensiei extrem de redusă.
- 13 Regimul instituit prin PAG 2018 ar avea ca efect o discriminare indirectă pe motive de sex, interzisă de dreptul Uniunii. Pentru a demonstra aceste efecte ale acestui regim, recurenții au prezentat o analiză statistică, care cuprindea o repartizare a beneficiarilor de pensii pentru limită de vârstă și de alocații supuși PG 1965 în funcție de sex și de cuantumul sumelor încasate. Astfel, în categoria beneficiarilor unui venit în cuantum mai mare de 4 980 de euro, ar fi în total 8 417 bărbați și numai 1 086 de femei (raport total de 1:7,7). Dacă s-ar lua în considerare numai prestațiile pentru limită de vârstă (cu alte cuvinte, dacă se exclud beneficiarii de alocații), această categorie de venituri ar cuprinde 8 417 bărbați și 1 040 de femei (raport de 1:8).
- 14 În fiecare dintre cele trei proceduri, BVwG a opus argumentului referitor la o discriminare pe motive de sex, contrară dreptului Uniunii, justificări, constatând mai întâi că indicațiile oferite de Curtea de Justiție în Hotărârea din 20 octombrie 2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675), nu puteau fi transpuse în prezenta situație, întrucât, în speță, nu exista o discriminare în privința „celor mai mici pensii”, ci o discriminare pe motive de sex a beneficiarilor „pensiilor mai mari”, pentru care trebuia utilizat „un alt criteriu”. În plus, această instanță a susținut că „poziția mai bună a unui grup”, atunci când implică un tratament defavorabil în ceea ce privește majorarea prestațiilor, nu ar putea avea ca efect o discriminare.
- 15 Autoritatea pârâtă susține că regimul PAG 2018 urmărește de asemenea o „componentă socială”.
- 16 Acest lucru ar fi demonstrat de faptul că, în cursul ultimelor decenii, au fost decise foarte puține ajustări liniare ale pensiilor, care să majoreze procentual pensiile în aceeași măsură. Începând cu anul 2006, pensiile ar fi fost majorate cu același procent numai în anii 2013, 2014, 2015 și 2017. În toți ceilalți ani, ar fi existat ajustări eşalonate social ale pensiilor, în favoarea pensiilor mai scăzute. Dacă s-ar urma în fiecare an principiul ajustării pensiilor cu același procent, fără distincție în funcție de cuantumul lor, ar apărea, în cel mai scurt timp, un decalaj care nu poate fi justificat.
- 17 Prin urmare, ar fi de înțeles, atât din punctul de vedere al menținerii puterii de cumpărare, cât și din punctul de vedere al echilibrului social, ca legiuitorul să intervină prin adoptarea unor reglementări care favorizează nivelul redus al veniturilor și care nu recunosc o necesitate de consolidare a puterii de cumpărare în cazul veniturilor mai ridicate. Ar fi evident că, în cazul pensiilor foarte ridicate ar putea avea loc o ajustare mai redusă decât în cazul pensiilor mici, fără a pune în

pericol valoarea pensiei (încă cu mult peste medie) sau nivelul de trai atins odată. Marja de apreciere în susținerea perspectivelor sociale ar fi, în acest caz, cu atât mai mare cu cât pensiile cu un quantum foarte ridicat ar beneficia într-o și mai mică măsură de o acoperire contributivă decât pensiile scăzute, astfel încât, în aceste cazuri, ar trebui să se țină seama „mai puțin de principiul adecvării decât de principiul furnizării prestațiilor necesare”. Or, unui beneficiar al unei pensii pentru limită de vârstă s-ar putea „considera că i se furnizează prestațiile adecvate, în orice caz, chiar și atunci când” venitul său pentru limită de vârstă care „depășește de 1,5 ori pensia maximă în temeiul ASVG” nu este ajustat în aceeași măsură ca și pensiile mici și medii.

- 18 În ceea ce privește pensiile cu un quantum ridicat, o ajustare mai redusă ar fi nu numai rezonabilă, ci chiar necesară, cu titlu de compensație solidară pentru câștigul generat de o prestație deosebit de ridicată. Scara de ajustare a pensiilor, întemeiată pe considerente sociale, aleasă de legiuitor la ajustarea pensiilor din cursul anului 2018, ar fi fost justificată prin faptul că tocmai pensiile mici și medii sunt afectate de costul alimentației și de costul vieții, a căror creștere este superioară mediei.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

Prima întrebare preliminară

- 19 Faptul că ajustarea pensiilor în litigiu (în orice caz, cea a funcționarilor federali pensionați) trebuie calificată drept „remunerație” și constituie o prestație efectuată în baza unui „sistem profesional de securitate socială”, în interpretarea dată de dreptul Uniunii acestor noțiuni, este relevant pentru cauzele principale în măsura în care aplicarea *ratione temporis* a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește prestațiile efectuate în baza unui sistem profesional de securitate socială a fost limitată prin Hotărârea din 7 mai 1990, Barber (C-262/88, EU:C:1990:209). În această privință, trebuie precizată aplicabilitatea (și, dacă este cazul, natura incidenței) acestei limitări în ceea ce privește regimul de ajustare a pensiilor aplicabil în procedurile principale.
- 20 Curtea de Justiție a calificat pensiile funcționarilor publici în temeiul legislațiilor anumitor state membre drept „remunerație” în sensul articolului 157 TFUE, precum și drept „prestații acordate de un sistem profesional de securitate socială” în sensul Directivei 2006/54/CE (respectiv, în sensul reglementării anterioare prevăzute de Directiva 86/378/CEE).
- 21 În Hotărârea din 21 ianuarie 2015, Felber (C-529/13, EU:C:2015:20, punctul 23), Curtea de Justiție a calificat deja pensiile funcționarilor federali austrieci acordate în temeiul PG 1965 drept remunerație în sensul articolului 157 TFUE. În Hotărârea din 16 iunie 2016, Lesar (C-159/15, EU:C:2016:451, punctele 27-29), Curtea a statuat de asemenea că aceste pensii trebuiau calificate drept prestații care intră sub incidența unui regim profesional de securitate socială, în sensul

- definițiilor date de Directiva 2006/54/CE. În consecință, pensiile primite de recurenți intră în sfera noțiunii de remunerație prevăzute la articolul 157 TFUE și trebuie considerate prestații ale unui sistem profesional de securitate socială în sensul Protocolului nr. 33 privind articolul 157 TFUE, precum și al capitolului 2 din Directiva 2006/54/CE.
- 22 Protocolul nr. 33 privind articolul 157 TFUE, precum și articolul 12 din Directiva 2006/54/CE prevăd, în ceea ce privește prestațiile acordate de un regim profesional de securitate socială, o limitare în timp a principiului egalității de tratament între bărbați și femei. Această limitare își are originea în limitarea în timp a efectelor stabilită în Hotărârea Barber (C-262/88, EU:C:1990:209).
- 23 În ceea ce privește statele membre care, precum Austria, au aderat la Spațiul Economic European la 1 ianuarie 1994, Curtea a statuat de asemenea că, în conformitate cu articolele 6 și 69 din Acordul privind SEE, acest acord trebuie interpretat, cât privește aplicarea sa *ratione temporis* pensiilor acordate în temeiul unui sistem profesional de securitate socială, în lumina Hotărârii Barber (C-262/88, EU:C:1990:209). Rezultă că principiul egalității de remunerare între bărbați și femei „nu poate fi invocat pentru prestațiile de pensie aferente perioadelor de serviciu anterioare datei de 1 ianuarie 1994” (Hotărârea din 12 septembrie 2002, Niemi, C-351/00, EU:C:2002:480, punctul 55). Aceeași concluzie reiese în prezent și din articolul 12 alineatul (3) din Directiva 2006/54/CE.
- 24 În orice caz, în ceea ce privește, în principiu, dreptul la pensie și cuantumul său inițial (care depinde, de asemenea, în mod indirect de perioadele de încadrare în muncă), nu există, așadar, nicio îndoială, pentru instanța de trimitere, că titularii pensiilor nu se pot prevala, în principiu, de principiul egalității de tratament între bărbați și femei decât în măsura în care solicită prestații care rezultă din perioade de încadrare în muncă ulterioare datei de 1 ianuarie 1994.
- 25 Cu toate acestea, este necesar să se stabilească dacă și în ce măsură limitarea *ratione temporis* afectează și posibilitatea recurenților de a invoca principiul egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește ajustarea pensiilor pentru anul 2018.
- 26 La această întrebare, pot fi avute în vedere trei variante de răspuns. Pe de o parte, ajustarea pensiilor poate fi considerată un element de prestație care poate fi atribuit unor perioade de încadrare în muncă anterioare datei de 1 ianuarie 1994, astfel încât recurenții sunt în întregime privați de posibilitatea de a invoca principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 157 TFUE și de Directiva 2006/54/CE. Această variantă interpretativă este însă contrazisă atât de precizările aduse în Hotărârile Ten Oever (C-109/91, EU:C:1993:833) și Neath (C-152/91, EU:C:1993:949), cât și de sintagma „în cazul și în măsura în care”, cuprinsă în textul Protocolului nr. 33, care pare să delimiteze incidența limitării *ratione temporis* la întinderea perioadelor de încadrare în muncă anterioare datei de referință.

- 27 Aceasta ar pleda în favoarea unei a doua variante de interpretare, potrivit căreia perioadele de încadrare în muncă realizate exclud dreptul la pensie de la o invocare a principiului egalității de tratament numai în măsura în care sunt anterioare datei de referință. Această a doua variantă interpretativă ar putea face ca, în cadrul ajustării pensiilor fiecăruia dintre recurenți, să fie necesar să se stabilească partea din perioadele sale de încadrare în muncă ulterioare datei de 1 ianuarie 1994 în raport cu totalul perioadelor sale de încadrare în muncă și să se acorde o ajustare a pensiei în mod nediscriminatoriu numai pentru această parte.
- 28 O a treia variantă interpretativă ar fi cea conform căreia limitarea în timp prevăzută de Protocolul nr. 33, care își are originea în Hotărârea Barber (C-262/88, EU:C:1990:209) (și în conformitate cu articolul 12 din Directiva 2006/54/CE), nu este *a priori* aplicabilă unor elemente de prestații precum cele ale unei ajustări anuale a pensiilor. În favoarea acestei variante pledează, potrivit instanței de trimitere, următoarele motive:
- 29 Recurenții invocă principiul egalității de tratament nu față de începutul prestațiilor – care depinde de perioadele de încadrare – și de calculul quantumului inițial al pensiei *ca atare*, ci solicită egalitate de tratament în ceea ce privește o (re)ajustare anuală a dreptului. În ceea ce privește ajustarea anuală a pensiilor, cadrul juridic național nu are în vedere anumite perioade de încadrare în muncă; ajustarea se efectuează fără distincție, atât pentru pensionarii care au efectuat perioade de încadrare în muncă anterioare, cât și pentru cei care au efectuat perioade de încadrare în muncă ulterioare anului 1994.
- 30 Prin urmare, instanța de trimitere ridică deja problema dacă prestația ajustării pensiilor, în sensul Protocolului nr. 33, trebuie considerată o prestație care poate fi „atribuită” anumitor perioade de încadrare în muncă.
- 31 De asemenea, scopul acesteia ar părea să pledeze împotriva unei aplicabilități a limitării în timp introduse prin Hotărârea Barber (C-262/88, EU:C:1990:209) și confirmate prin Protocolul nr. 33 (precum și prin articolul 12 din Directiva 2006/54/CE). Limitarea în timp a fost efectuată de Curte pentru motive de protecție a încrederii legitime. Aplicabilitatea limitării în timp a principiului egalității de tratament la ajustarea pensiilor în litigiu în procedurile principale nu ar putea fi dedusă nici din jurisprudența actuală a Curții de Justiție. Acele hotărâri, în care limitarea în timp în sensul Hotărârii Barber și al Protocolului privind articolul 157 TFUE au fost în mod concret relevante, priveau situații în care erau în litigiu drepturi conferite de reglementări naționale, care erau legate din punct de vedere normativ de realizarea unor perioade de încadrare în muncă sau de afiliere, cu alte cuvinte, care supuneau o prestație condiției anumitor perioade de încadrare în muncă (a se vedea în special Hotărârea din 6 octombrie 1993, Ten Oever, C-109/91, EU:C:1993:833, punctul 3, Hotărârea din 22 decembrie 1993, Neath, C-152/91, EU:C:1993:949, punctele 3-5, Hotărârea din 12 septembrie 2002, Niemi, C-351/00, EU:C:2002:480, punctul 13, Hotărârea din 23 octombrie 2003, Schönheit și Becker, C-4/01 și C-5/02, EU:C:2003:583, punctele 17 și 20).

- 32 În Hotărârea din 28 septembrie 1994, Coloroll Pension Trustees (C-200/91, EU:C:1994:348), Curtea a fost chemată să se pronunțe cu privire la măsura în care limita temporală stabilită în Hotărârea Barber (C-262/88, EU:C:1990:209) este aplicabilă unor prestații care „nu depind de durata perioadei de muncă efective”. În această privință, Curtea a statuat că, în ceea ce privește o prestație „bazată numai pe existența unui raport de muncă la data faptului generator” și care este acordată „indiferent de durata perioadelor de încadrare în muncă anterioare”, limitarea în timp a efectelor Hotărârii Barber „nu se aplică decât în cazurile în care acest eveniment s-a produs înainte de 17 mai 1990” (a se vedea punctele 57-60 din această hotărâre).
- 33 Ținând seama de asemenea de această jurisprudență, pentru instanța de trimitere există motive să considere că limitarea în timp nu este aplicabilă în ceea ce privește ajustarea pensiilor din anul 2018.

A doua întrebare preliminară

- 34 Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție, există o discriminare indirectă pe motive de sex atunci când aplicarea unei măsuri naționale, deși formulată în mod neutru, dezavantajează în fapt un număr mult mai mare de lucrători de un sex în raport cu lucrătorii de celălalt sex. O astfel de măsură nu este compatibilă cu principiul egalității de tratament decât cu condiția ca diferența de tratament între cele două categorii de lucrători pe care o determină să fie justificată de factori obiectivi și străini de orice discriminare bazată pe sex (a se vedea Hotărârea Brachner, C- 123/10, EU:C:2011:675, punctul 56, și Hotărârea din 17 iulie 2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, punctul 41).
- 35 Din articolul 41 alineatul 4 din PG 1965 (coroborat cu articolele 108h și 711 din ASVG) reiese că funcționarii federali pensionați care primesc o pensie brută lunară superioară unui anumit nivel, în comparație cu cei a căror pensie este inferioară, sunt dezavantajați în ceea ce privește ajustarea anuală la inflație a pensiei pentru limită de vârstă, în măsura în care, pentru anul 2018 le-a fost refuzată (în întregime sau aproape complet) – spre deosebire de beneficiarii unor pensii inferioare – o astfel de ajustare.
- 36 În lumina jurisprudenței citate anterior, acest dezavantaj creează o eventuală discriminare pe criterii de sex, în cazul în care dezavantajul afectează un număr mult mai mare de bărbați decât de femei. În hotărârile atacate, BVwG a adoptat o poziție în acest sens. Instanța de trimitere ridică, așadar, problema de drept dacă o eventuală discriminare indirectă pe criterii de sex, rezultată din ajustarea pensiilor din anul 2018, poate fi considerată justificată în lumina dreptului Uniunii.
- 37 Componenta socială, la care a făcut referire în mod specific autoritatea intimată, ridică întrebări cu privire la aspectul dacă obiectivele prevăzute la articolul 41 din PG 1965 sunt proporționale și de asemenea sunt realizate într-un mod suficient de coerent și de sistematic pentru a îndeplini cerințele dreptului Uniunii referitoare la justificarea unei discriminări.

- 38 Desigur, statele membre dispun de o marjă largă de apreciere în materie de politică socială. Totuși, această marjă de apreciere nu trebuie să aibă ca efect golirea de conținut a unui principiu fundamental al dreptului Uniunii precum cel al egalității de remunerare între bărbați și femei. Astfel, invocarea ideii echilibrului social între beneficiarii prestațiilor mai ridicate și beneficiarii prestațiilor mai reduse, pentru a justifica sistemul de ajustare în cauză, ridică îndoieli în ceea ce privește caracterul evident al necesității, al adecvării și, în special, al coerenței măsurii.
- 39 În ceea ce privește aspectele sociale menționate, aceste îndoieli se întemeiază pe faptul că măsura se limitează la beneficiarii pensiilor pentru limită de vârstă (și, chiar dintre aceștia, numai la anumite categorii). Există măsuri de politică socială sub forma unor instrumente adecvate, al căror domeniu de aplicare este conceput în mod obiectiv (cote progresive ale impozitului pe venit, transferuri și alte prestații de ajutor finanțate prin impozite). Prin urmare, în măsura în care aspectul echilibrului social este invocat ca justificare a regimului în litigiu, apar discrepante în raport cu instrumentele generale de politică socială atunci când, prin intervenția efectuată cu ocazia ajustării valorii, (numai) pentru o anumită secțiune a populației (anumiți beneficiari de pensii) sunt stabilite măsuri care, pe de altă parte, în cazul acestui grup, se adaugă instrumentelor de politică socială în orice caz deja existente, în timp ce alte secțiuni ale populației rămân excluse de la o astfel de măsură suplimentară.
- 40 Îndoieli cu privire la coerența măsurii apar și dacă se ține seama de natura specială a pensiilor plătite în temeiul PG 1965. Conform dreptului intern, persoanele vizate de regimul prevăzut la articolul 41 din PG 1965, aplicabil în speță (funcționarii publici pensionați) se află într-o situație specială, care îi distinge în mod fundamental de beneficiarii pensiilor plătite de sistemele de securitate socială: chiar dacă, în scopul ajustării pensiilor, PG 1965 face trimitere la anumite dispoziții din ASVG, dreptul la pensii prevăzut de PG 1965 se întemeiază, ținând seama de obiectul său, de finanțarea și de natura sa juridică, pe un concept diferit de cel care stă la baza pensiilor acordate în temeiul sistemelor prevăzute de legislația în materie de securitate socială (cum este ASVG).
- 41 Particularitatea statutului de funcționar public constă, mai întâi, în faptul că titularizarea generează un raport de muncă pe viață. Ținând seama de caracterul viager al raportului de muncă al funcționarului public, raportul de muncă este menținut chiar și la pensie, funcționarii pensionați continuă să aibă obligații profesionale prevăzute pentru ei și rămân în continuare supuși dreptului disciplinar. Dreptul la pensie pentru limită de vârstă este legat de menținerea raportului de muncă; acesta încetează să mai existe în cazul în care un funcționar renunță la statutul de funcționar, este concediat (disciplinar) sau raportul său de muncă încetează *ex lege*. Pensia funcționarului este remunerația angajatorului pentru serviciile prestate. Potrivit jurisprudenței *Verfassungsgerichtshof* (Curtea Constituțională, Austria) și a *Verwaltungsgerichtshof* (Curtea Administrativă, Austria), pensiile pentru limită de vârstă ale funcționarilor publici nu au caracterul unei prestații de asigurare și nici al unei alocații. Caracteristica esențială a

pensiilor funcționarilor publici este reprezentată, printre altele, de faptul că raportul de muncă al funcționarului public este un raport juridic pe viață, în cadrul căruia și pensia pentru limită de vârstă reprezintă o prestație plătită exclusiv de angajator. Această prestație plătită exclusiv de angajator se distinge, așadar, prin însăși natura sa, de prestațiile plătite asiguraților în cadrul asigurării obligatorii de pensie.

- 42 Debitorul pensiilor prevăzute de PG 1965 este statul federal; contribuțiile care trebuie plătite de funcționarii activi nu sunt plătite niciunei instituții, în cadrul unui sistem de asigurări de pensii, ci bugetului federal. În consecință, statul federal nu plătește pentru funcționarii publici – spre deosebire de angajatori pentru angajații lor – nicio „contribuție a angajatorului” în cadrul asigurării de pensie. Așadar, pensiile pentru limită de vârstă ale funcționarilor federali în temeiul PG 1965 nu constituie nici prestații bazate pe un sistem cu caracter contributiv care reunește funcționarii într-o comunitate cu risc.
- 43 Această diferență pare importantă în examinarea necesității, a adecvării și a coerenței măsurii: în timp ce, în cadrul unui sistem de securitate socială (care este întemeiat pe ideea asigurării, pe o bază contributivă, a riscurilor sociale, precum cel de vârstă, ale persoanelor reunite într-o comunitate de risc), considerațiile privind echilibrul social, în cadrul comunității de risc, între beneficiarii de pensii mai ridicate și beneficiarii de pensii mai reduse, pot fi deja anticipate prin intermediul sistemului, nu aceeași este, în mod necesar, situația în cadrul unui sistem precum cel prevăzut de PG 1965, aplicabil funcționarilor pensionați, care are la bază ideea unui raport de muncă viager, în care prestațiile sunt plătite, inclusiv după pensionare, ca remunerație pentru munca prestată.
- 44 În măsura în care remunerațiile funcționarilor, atât în cursul activității, cât și după pensionare, prezintă în egală măsură caracterul unei remunerații, există mai multe îndoieli cu privire la coerența măsurii.
- 45 În timp ce, în ajustarea anuală a valorii remunerațiilor pentru anul 2018, legiuitorul a afectat în mod semnificativ statutul de pensionar al funcționarilor în cauză, acesta a omis să aplice o astfel de măsură de „echilibru social” și față de funcționarii publici aflați în activitate. În ceea ce privește remunerațiile active, nu s-a procedat la o eșalonare în ajustarea valorii remunerațiilor, ci la o majorare generală cu 2,33%, nediferențiată în funcție de cuantumul remunerației, care, în plus, nu s-a limitat la o simplă ajustare la inflație, ci a cuprins de asemenea o majorare suplimentară, care a fost justificată prin motivul că funcționarii trebuiau să beneficieze, în plus, parțial de creșterea economică.
- 46 În cazul în care – contrar interpretării naționale prezentate a caracterului pensiilor pentru limită de vârstă – în centrul analizei coerenței s-ar pune caracterul de furnizare a unor prestații necesare al unui „sistem profesional de securitate socială”, acest lucru ar evidenția incoerența în ceea ce privește alte astfel de sisteme existente în dreptul intern. Prin prezenta măsură de excludere a ajustării la inflație a pensiilor mai ridicate, concomitent cu majorarea ajustării la inflație a

pensiilor mai reduse, legiuitorul a adus atingere doar sistemului profesional de securitate socială al funcționarilor publici, abținându-se totodată să intervină în același mod în oricare dintre celelalte sisteme profesionale de securitate socială.

- 47 În general, nu pare să fie în mod vădit coerent faptul că, deși, prin ajustarea pensiilor din anul 2018, în domeniul de aplicare al PG 1965 a fost efectuată o ingerință cu „componentă socială” în detrimentul remunerațiilor superioare și în favoarea remunerațiilor mai reduse, legiuitorul a renunțat, în general, la o astfel de măsură de compensare socială în domeniul titularilor de pensii de drept privat, plătite direct de angajator.
- 48 În acest context, instanța de trimitere ridică de asemenea problema dacă, examinarea proporționalității și a coerenței dezavantajelor cauzate de ajustarea pensiilor din 2018 permite o abordare izolată a anului 2018 sau, dimpotrivă, trebuie să se țină seama și de faptul că această măsură nu a fost unică prin natura sa, întrucât, pentru anumiți ani, s-a derogat deja, în mai multe rânduri, de la sistemul de ajustare instituit în principiu pe termen lung în anul 2004, în sensul că, pentru titularii de pensii mai ridicate, ajustările au fost doar mai mici sau inexistente. În această privință, recurenții susțin că au suferit efecte cumulative (în special pentru persoanele vizate care sunt pensionate deja de mai mult timp) care depășesc pragul admisibil.
- 49 Potrivit instanței de trimitere, în măsura în care autoritatea intimată arată că o intervenție în ajustare este mai ușor de suportat pentru titularii pensiilor mai ridicate, întrucât le afectează mai puțin modul de viață, se pare că – pe lângă eventualele efecte cumulative – nu se ține seama de faptul că, tocmai în privința titularilor de pensii ca funcționar public, trebuie să se considere că autoritatea publică, atunci când prevede o pensie pentru limită de vârstă orientată în funcție de quantumul salariului activ anterior, creează așteptări legitime acelor funcționari publici cărora, în perioada activă, le aprobă o remunerație mai ridicată (care îi pot face pe aceștia să își asume și după pensionare – în mod legitim, tocmai având în vedere aceste așteptări – angajamente financiare dificile, pe termen lung. În cazul în care, ulterior, legiuitorul adoptă măsuri care descurajează din nou, în stadiul de plată a pensiei, astfel de diferențe – generate de însuși sistemul de salarizare și intenționate –, acest lucru este de natură să afecteze coerența acestui sistem.
- 50 Instanța de trimitere a arătat deja că dreptul la pensie al funcționarilor federali, care face obiectul examinării în speță, este fundamental diferit de dreptul pensiilor prevăzute de sistemele de securitate socială. Este posibil ca, în domeniul sistemelor de asigurări sociale care – spre deosebire de PG 1965 – se întemeiază pe conceptul „comunității de risc” și pe prestații finanțate contributiv, legiuitorul să poată urmări obiectivul normativ de a menține funcționarea și capacitatea de finanțare a sistemului (a se vedea în această privință Concluziile avocatei generale Kokott prezentate în cauza NK, C-223/19, EU:C:2020:356, punctul 77).
- 51 În deciziile atacate ale BVwG, s-a precizat de asemenea că tratamentul dezavantajos care este aplicat titularilor de pensie – în majoritatea cazurilor, de

sex masculin – cu pensii mai ridicate reflectă „o discriminare anterioară a femeilor”.

- 52 Potrivit jurisprudenței Curții, „[p]rincipiul egalității remunerațiilor trebuie garantat pentru fiecare dintre elementele constitutive ale remunerației, iar nu numai în funcție de o apreciere globală a avantajelor plătite lucrătorilor” și nu este de competența instanțelor naționale să „aprecieze și să compare ansamblul avantajelor de natură diferită acordate de la caz la caz lucrătorilor de sex masculin sau celor de sex feminin” (Hotărârea Barber, C-262/88, EU:C:1990:209, punctele 34-35, Hotărârea din 30 martie 2000, JämO, C-236/98, EU:C:2000:173, punctul 43). Trebuie să se stabilească dacă împrejurarea că respectiva categorie de persoane vizată de reglementare se caracterizează prin faptul că beneficiază de pensii pentru limită de vârstă mai ridicate și, din această cauză, prezintă o proporție mult mai ridicată a bărbaților, reprezintă o justificare specifică sau dacă exclude *a priori* invocarea unei discriminări a bărbaților în acest context, dat fiind că – din cauza discriminării tipice a femeilor în trecut în viața profesională – bărbații au avut acces mai frecvent la posturi care au dat naștere unor pensii pentru limită de vârstă mai ridicate.
- 53 Cu toate acestea, trimiterea făcută de BVwG ar putea fi de asemenea interpretată ca făcând referire la posibilitatea statelor membre, prevăzută la articolul 157 alineatul (4) TFUE și la articolul 3 din Directiva 2006/54/CE, de a adopta „măsuri pozitive”. Asemenea măsuri trebuie să contribuie la a ajuta femeile să își desfășoare viața profesională pe picior de egalitate cu bărbații. Astfel, în ceea ce privește limitele de vârstă, în funcție de sex, pentru pensionare, Curtea de Justiție a statuat că acestea nu erau de natură să „compenseze dezavantajele la care sunt expuse carierele funcționarilor de sex feminin prin ajutorul dat acestor femei în viața lor profesională și prin remedierea problemelor pe care le pot întâmpina pe parcursul carierei lor profesionale” (a se vedea Hotărârea din 29 noiembrie 2001, Griesmar, C-366/99, EU:C:2001:648, punctul 64 și următoarele, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, punctul 101, Hotărârea din 5 noiembrie 2019, Comisia/Polonia [independența instanțelor ordinare], C- 192/18, EU:C:2019:924, punctul 80 și următoarele, Hotărârea din 12 decembrie 2019, Instituto Nacional de la Seguridad Social [supliment la pensie pentru mame], C- 450/18, EU:C:2019:1075, punctele 64-65). Din acest punct de vedere, caracterul adecvat al reglementării pare îndoielnic.
- 54 Dat fiind că interpretarea dreptului Uniunii nu pare atât de evidentă încât să nu existe nicio îndoială rezonabilă (a se vedea Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit și alții, EU:C:1982, 335), sunt adresate întrebările preliminare formulate mai sus.