

Sprawa C-349/23 [Zetschek]¹

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z § 98 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem

Data wpływu:

6 czerwca 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Verwaltungsgericht Karlsruhe (Niemcy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

24 kwietnia 2023 r.

Strona skarżąca:

HB

Druga strona postępowania:

Bundesrepublik Deutschland

Przedmiot postępowania głównego

Dyrektywa 2000/78/EG – Bezpośrednia dyskryminacja ze względu na wiek – Sztuczna granica zwykłego wieku emerytalnego – Odroczenie przejścia w stan spoczynku – Pojęcia „obiektywnie” i „racjonalnie” w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy 2000/78/EG – Spójność

¹ Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa, która nie odpowiada rzeczywistej nazwie żadnej ze stron postępowania.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Wykładnia prawa Unii, art. 267 TFUE

Pytania prejudycjalne

1. Czy stanowi bezpośrednią dyskryminację ze względu na wiek w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303, s. 17), jeżeli sędziowie federalni ze względu na § 48 ust. 2 Deutsches Richtergesetz (niemieckiej ustawy o sędziach) (DRiG) nie są uprawnieni do odroczenia przejścia w stan spoczynku, mimo że jest to dozwolone urzędnikom federalnym i – na przykład – sędziom w służbie kraju związkowego Badenia-Wirtembergia?

2. Czy w związku z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78/WE elementy wynikające z ogólnego kontekstu danego przepisu obejmują również takie aspekty, które w ogóle nie znajdują wzmianki w materiałach legislacyjnych ani w całym parlamentarnym procesie legislacyjnym, lecz są powoływane tylko w postępowaniu sądowym?

3. Jak należy interpretować pojęcia „obiektywnie” i „racjonalnie” w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78/WE i co jest ich punktem odniesienia? Czy art. 6 ust. 1 akapit pierwszy wspomnianej dyrektywy wymaga podwójnego badania racjonalności?

4. Czy art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78/WE należy interpretować w ten sposób, że z punktu widzenia spójności stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które zakazuje sędziom federalnym odroczenia przejścia w stan spoczynku, podczas gdy jest to dozwolone urzędnikom federalnym i – na przykład – sędziom w służbie kraju związkowego Badenia-Wirtembergia?

Powołane przepisy prawa Unii

Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2000, L 303, s. 16), w szczególności art. 1, art. 2 ust. 1, art. 2 ust. 2 lit. b) oraz art. 6 ust. 1 akapit pierwszy

Powołane przepisy prawa krajowego

Grundgesetz (GG) (ustawa zasadnicza), w szczególności art. 95 ust. 1 i 2

Richterwahlgesetz (RiWG) (ustawa o wyborze sędziów), w szczególności § 1 ust. 1

Deutsches Richtergesetz (DRiG) (niemiecka ustawa o sędziach), w szczególności § 48 ust. 1–3

Bundesbeamtengesetz (BBG) (ustawa o urzędnikach federalnych), w szczególności § 51 ust. 1 i 2, § 53 ust. 1, § 53 ust. 1a zdanie pierwsze

Baden-Württembergisches Landesrichter- und -staatsanwaltsgesetz (ustawa Badenii-Wirtembergii o sędziach i prokuratorach krajowych) (LRiStAG), w szczególności § 6 ust. 1 i 2

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania

- 1 Skarżący, urodzony w dniu 20 września 1960 r., sędzia Bundesgerichtshof (federalnego trybunału sprawiedliwości), wnosi o odroczenie przejścia w stan spoczynku.
- 2 Jako sędzia federalny podlega on sztywnej granicy wiekowej, która zgodnie z § 48 ust. 3 zdanie drugie DRiG wynosi 66 lat i 4 miesiące dla osób urodzonych w 1960 r. Ustawa nie daje skarżącemu możliwości odroczenia przejścia w stan spoczynku; przeciwnie, jest to wyraźnie wyłączone na mocy § 48 ust. 2 DRiG.
- 3 Urzędnicy federalni są objęci tym samym zwykłym wiekiem emerytalnym wynoszącym 67 lat (zob. § 51 ust. 1 BBG). Jednak na warunkach określonych w § 53 BBG mogą odroczyć przejście na emeryturę o trzy lata.
- 4 Sędziowie w Badenii-Wirtembergii są również objęci zwykłym wiekiem emerytalnym, który zgodnie z § 6 ust. 1 LRiStAG wynosi obecnie 67 lat. Jednak zgodnie z § 6 ust. 2 zdanie 1 LRiStAG mają możliwość odroczenia przejścia w stan spoczynku ze względu na osiągnięcie wieku emerytalnego, na wniosek, na okres nieprzekraczający jednego roku, jednak nie dłużej niż do końca miesiąca, w którym sędzia kończy 68 lat.
- 5 Pismem z dnia 30 września 2021 r. skarżący zwrócił się do prezesa Bundesgerichtshof o przedstawienie mu informacji o dacie przejścia w stan spoczynku w drodze decyzji, która może być przedmiotem środka prawnego. Pismem z dnia 7 października 2021 r. prezes poinformował go, że osiągnie zwykły wiek emerytalny w wieku 66 lat i czterech miesięcy i w związku z tym przejdzie w stan spoczynku z upływem 31 stycznia 2027 r. Federalne ministerstwo sprawiedliwości odrzuciło sprzeciw skarżącego skierowany wobec tego pisma.

- 6 Skarżący podtrzymuje przed sądem odsyłającym swoje żądanie przyznania możliwości pełnienia urzędu sędziego Bundesgerichtshof po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego w ten sposób, że żąda, aby sąd stwierdził, iż nie przechodzi on w stan spoczynku z upływem 31 stycznia 2027 r. Między stronami sporne jest w świetle prawa Unii, czy ma miejsce dyskryminacja ze względu na wiek, a jeśli tak, to czy jest ona uzasadniona.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 7 Sąd odsyłający mógłby orzec żądane przez skarżącego sądowe stwierdzenie, że nie przechodzi on w stan spoczynku z upływem 31 stycznia 2027 r., gdyby art. 2 ust. 2 lit. a) i art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78 należało interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie sztywnej granicy wieku przejścia w stan spoczynku uregulowanej w przepisach prawa krajowego, takich jak w spornym w postępowaniu głównym § 48 ust. 1 DRiG lub gdyby te przepisy dyrektywy należało interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowanemu w przepisach prawa krajowego wyłączeniu sędziów federalnych z odroczenia przejścia w stan spoczynku, takiemu jak to przewidziane w spornym w postępowaniu głównym § 48 ust. 2 DRiG.
- 8 Przez orzecznictwo Trybunału wydaje się wyjaśnione, że sztywna granica wiekowa, jaką ustawa ustanawia w § 48 ust. 1 DRiG dla sędziów federalnych, powoduje bezpośrednią dyskryminację ze względu na wiek [zob. przykładowo wyroki: z dnia 21 lipca 2011 r., Fuchs i Köhler, C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508; z dnia 6 listopada 2012 r., Komisja/Węgry, C-286/12, EU:C:2012:687; z dnia 3 czerwca 2021 r., Ministero della Giustizia (Notariusze), C-914/19, EU:C:2021:430].
- 9 Istnieje jednak wątpliwość, czy ma miejsce również bezpośrednia dyskryminacja ze względu na wiek w takim zakresie, w jakim na mocy § 48 ust. 2 DRiG skarżący nie ma możliwości odroczenia przejścia w stan spoczynku, chociaż urzędnicy federalni i – na przykład – sędziowie w służbie kraju związkowego Badenia-Wirtembergia mają taką możliwość.
- 10 Na rozprawie Republika Federalna Niemiec przedstawiła w tym względzie stanowisko, że w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy ma miejsce bezpośrednia dyskryminacja w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/78, nie można dokonywać porównania skarżącego, który jest sędzią federalnym, z urzędnikami federalnymi i sędziami krajów związkowych, ponieważ sędziowie federalni są wyłaniany przez właściwego ministra federalnego wspólnie z komisją ds. wyboru sędziów i powoływani przez prezydenta federalnego zgodnie z art. 95 ust. 2 GG i § 1 ust. 1 RiWG. Powołanie przez komisję ds. wyboru sędziów, która składa się z 16 właściwych ministrów krajów związkowych oraz z 16 członków wybieranych przez Bundestag, różni się zasadniczo od mianowania urzędników federalnych i powołania sędziów krajów związkowych choćby ze względu na dłuższy czas trwania procedury.

- 11 W świetle sformułowanego w sposób otwarty zakresu zastosowania dyrektywy – art. 3 ust. 1 mówi w tym względzie o „wszystkich os[obach], zarówno sektora publicznego jak i prywatnego, włącznie z instytucjami publicznymi” – sąd odsyłający skłania się do dopuszczenia w szczególności porównania skarżącego jako sędziego federalnego z sędziami krajów związkowych (w tym wypadku Badenii-Wirtembergii). Podniesiona przez Republikę Federalną Niemiec różnica w powoływaniu sędziów federalnych, sędziów krajów związkowych i mianowania urzędników federalnych mogłaby zostać uwzględniona dopiero na poziomie uzasadnienia.
- 12 Odpowiedź na to pytanie ma również znaczenie dla rozstrzygnięcia w postępowaniu głównym. Gdyby odmienne traktowanie skarżącego nie wynikało z cechy, o której mowa w art. 1 dyrektywy 2000/78, uregulowanie krajowe zawarte w § 48 ust. 2 DRiG nie stanowiłoby bezpośredniej dyskryminacji w rozumieniu art. 2 ust. 1 i 2 na mocy.
- 13 Zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2000/78, niezależnie od przepisów art. 2 ust. 2, państwa członkowskie mogą uznać, że odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji, jeżeli w ramach prawa krajowego zostanie to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem, w szczególności celami polityki zatrudnienia, rynku pracy i kształcenia zawodowego, i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne.
- 14 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału państwu członkowskiemu przysługuje szeroki zakres uznania w odniesieniu do zgodnego z prawem celu i środków służących osiągnięciu tego celu. Ponadto Trybunał wielokrotnie stwierdził, że z art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 nie można wnioskować, iż uregulowanie krajowe niewskazujące celów, które zgodnie z tym przepisem można by uważać za zgodne z prawem, automatycznie nie może zostać objęte uzasadnieniem, o którym mowa w tym przepisie. Wystarczy, że inne elementy wynikające z ogólnego kontekstu danego przepisu pozwalają na określenie celu leżącego u jego podstaw dla dokonania kontroli sądowej jego zasadności, a także właściwego i koniecznego charakteru środków zastosowanych do realizacji tego celu (zob. wyroki: z dnia 12 stycznia 2010 r., Petersen, C-341/08, EU:C:2010:4, pkt 39 i n.; z dnia 5 marca 2009 r., Age Concern England, C-388/07, EU:C:2009:128, pkt 45; oraz z dnia 16 października 2007 r., Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, pkt 57).
- 15 W celu uzasadnienia odmiennego traktowania ze względu na wiek w postępowaniu sądowym Republika Federalna Niemiec podniosła, że § 48 ust. 1 i 2 DRiG służy korzystnej stratyfikacji struktury wiekowej sędziów, ponieważ dopiero przejście w stan spoczynku starszych pracowników umożliwia osobom rozpoczynającym pracę dostęp do wolnych stanowisk. Ponadto rzezone uregulowanie ma również zalety w zakresie planowania personelu, ponieważ wymiana personelu odbywa się w sposób ciągły i przewidywalny. W wyniku tego stanowiska są zajmowane przez sędziów wszystkich grup wiekowych i można

rekrutować odpowiednie młode kadry we właściwym czasie. W ten sposób starsi sędziowie mogą przekazywać swoje doświadczenie młodszym kolegom i w ten sposób zapewnić w interesie ogółu społeczeństwa pozostającą na niezmiennym poziomie wysoką jakość pracy sądów. Jednocześnie uwzględnia się przy tym konsensus społeczny, zgodnie z którym od pewnego momentu starsi pracownicy muszą (i mają takie prawo) ustąpić, aby zwolnić miejsca pracy dla młodszych kolegów i kolejnych osób podejmujących pracę zawodową. Ponadto doświadczenie pokazuje, że wraz z wiekiem zmniejsza się sprawność fizyczna i umysłowa i dlatego coraz częściej należy się obawiać, że konkretne zadania nie będą mogły być wykonywane w sposób adekwatny, ze szkodą dla pracodawcy i ogółu społeczeństwa, a także ze szkodą dla indywidualnego pracownika, który będzie musiał poświęcać coraz więcej wysiłku na należyte wykonanie zadań. Przy określaniu uzasadnionych celów należy również w pewnym stopniu uwzględnić względy konsolidacji fiskalnej. Przy określaniu uzasadnionych celów można również w pewnym stopniu brać pod uwagę względy konsolidacji budżetowej.

- 16 Ponadto podczas rozprawy Republika Federalna Niemiec w szczególnej mierze podkreśliła możliwość planowania i przewidywalność wymiany personelu w kontekście specyfiki wyboru sędziów federalnych.
- 17 Te aspekty powołane w celu uzasadnienia odmiennego traktowania ze względu na wiek nie znajdują automatycznego odzwierciedlenia w uzasadnieniu do ustawy. Jedynie podniesienie zwykłego wieku emerytalnego w § 48 ust. 1 DRiG do obecnie 67 było stale uzasadniane zmianami demograficznymi. Natomiast ani z uzasadnienia do ustawy, ani z protokołów parlamentarnych nie wynika żaden element pozwalający stwierdzić zgodny z prawem cel, jaki ustawodawca federalny realizuje przy pomocy wyłączenia możliwości odroczenia przejścia w stan spoczynku zawartego w § 48 ust. 2 DRiG. Istnieje zatem wątpliwość, czy można jeszcze odwoływać się w tym względzie do takich „innych elementów”, które wynikają z ogólnego kontekstu danego przepisu.
- 18 Udzielenie odpowiedzi na to pytanie ma również znaczenie dla rozstrzygnięcia w postępowaniu głównym. Gdyby Republika Federalna Niemiec nie mogła powołać się na argumenty przedstawione jedynie w pismach, wówczas w odniesieniu do § 48 ust. 2 DRiG byłoby brak elementów, które mogłyby zostać powołane w celu uzasadnienia bezpośredniej dyskryminacji ze względu na wiek w rozumieniu art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78.
- 19 W odniesieniu do kryteriów „obiektywnie” i „racjonalnie” jest sporne, jaką dokładnie treść znaczeniową należy przypisać tym pojęciom. Tło tego pytania stanowi okoliczność, że w niemieckiej doktrynie prawa pojawiają się różne stanowiska co do tego, do czego się odnoszą te kryteria – do odmiennego traktowania ze względu na wiek czy do celu zgodnego z prawem – i w jaki sposób należy te pojęcia interpretować.
- 20 Ponadto sąd odsyłający zwraca się o wyjaśnienie w przedmiocie pytania, czy art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 wymaga podwójnego badania racjonalności,

a jeśli tak, to co jest punktem odniesienia dla tego badania racjonalności, biorąc pod uwagę, że to kryterium występuje dwukrotnie w treści wymienionego przepisu dyrektywy.

- 21 Udzielenie odpowiedzi na to pytanie ma również znaczenie dla rozstrzygnięcia w postępowaniu głównym. Dopiero dokładna interpretacja pozwoli sądowi odsyłającemu zbadać, czy w szczególności wyrażone w § 48 ust. 2 DRiG wyłączenie odroczenia przejścia w stan spoczynku wytrzymuje kontrolę prawną w świetle standardów prawa Unii.
- 22 Na koniec dla sądu odsyłającego powstaje pytanie, czy uregulowane w § 48 ust. 2 DRiG, mające zastosowanie do sędziów federalnych, wyłączenie możliwości odroczenia przejścia w stan spoczynku mogłoby w świetle art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78 być niespójne, jeśli wziąć pod uwagę § 53 BBG, który umożliwia urzędnikom federalnym, na warunkach uregulowanych w tym przepisie, odroczenie przejścia w stan spoczynku, oraz w porównaniu – na przykład z § 6 ust. 2 zdanie pierwsze LRiStAG, który przyznaje to prawo sędziom w służbie kraju związkowego Badenia-Wirtembergia.
- 23 Z uwagi na federalną strukturę Republiki Federalnej Niemiec i wynikające z niej różne kompetencje ustawodawcze w zakresie regulowania przejścia w stan spoczynku urzędników i sędziów, sąd odsyłający zastanawia się, czy w ogóle można dokonywać oceny spójności między regulacjami prawa federalnego a mającymi odmienne brzmienie regulacjami prawa kraju związkowego. Trybunał podkreślił z jednej strony, że federalny podział kompetencji państwa członkowskiego nie może być zakwestionowany, ponieważ korzysta on z ochrony przyznanej przez art. 4 ust. 2 TUE (zob. wyrok z dnia 12 czerwca 2014 r., Digibet i Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, pkt 34). Z drugiej strony państwo członkowskie nie powinno móc się powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje w jego porządku prawnym dla uzasadnienia uchybienia ciężącym na nim zobowiązaniom wynikającym z prawa Unii (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, pkt 69).
- 24 Ponadto sąd odsyłający zastanawia się, czy w świetle art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78 przepis § 48 ust. 2 DRiG stanowi uregulowanie niespójne z § 53 BBG, ponieważ ustawodawca federalny umożliwia wprawdzie urzędnikom federalnym odroczenie przejścia w stan spoczynku dla celów elastycznej, zorientowanej na rodzinę i zdrowej pracy, jednak ten sam ustawodawca zamyka tę drogę sędziom federalnym, mimo że również w ich przypadku są możliwe w tym samym stopniu straty w zakresie zabezpieczenia emerytalnego ze względu na pracę w niepełnym wymiarze czasu z przyczyn rodzinnych lub okresów urlopowania. Innymi słowy, przy pomocy tego samego uzasadnienia łągodzi się z jednej strony warunki odroczenia przejścia w stan spoczynku – jak ma to miejsce w przypadku urzędników federalnych (zob. § 53 ust. 1a BBG) – jednak z drugiej strony obstaje się przy kategoriycznym wyłączeniu odroczenia przejścia w stan spoczynku sędziów federalnych.

- 25 Udzielenie odpowiedzi na to pytanie ma również znaczenie dla rozstrzygnięcia w postępowaniu głównym. Jeżeli z wykładni art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78 miałyby wynikać, że z punktu widzenia spójności stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu zawartemu w § 48 ust. 2 DRiG, skarżący mógłby skutecznie żądać stwierdzenia przez sąd, że nie przechodzi on w stan spoczynku z upływem 31 stycznia 2027 r.

DOKUMENT ROBOCZY