Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba w składzie powiększonym)

z dnia 17 grudnia 2025 r.*

Prawo instytucjonalne – Przepisy wykonawcze do Statutu posła do Parlamentu – Przepisy dotyczące zwrotu kosztów i diet posłów do Parlamentu – Zmiana uzupełniającego dobrowolnego systemu emerytalnego – Zawiadomienie o ustaleniu uprawnień do uzupełniających dobrowolnych świadczeń emerytalnych – Zarzut niezgodności z prawem – Prawa nabyte – Pewność prawa – Uzasadnione oczekiwania – Prawo własności – Proporcjonalność – Niezależność parlamentarna – Równość traktowania – Wniosek o usunięcie dokumentów z akt sprawy

W sprawach połączonych od T-620/23 do T-1023/23

Enrique Barón Crespo, zamieszkały w Madrycie (Hiszpania), i pozostali skarżący, których nazwiska wymieniono w załączniku[1], których reprezentowali J. Martínez Gimeno, X. Codina García-Andrade, F. Díaz-Grande Rojo oraz S. Fernández Tourné, adwokaci,

strona skarżąca,

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu, który reprezentowali N. Görlitz, M. Ecker, J.-C. Puffer oraz C. Burgos, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

SĄD (druga izba w składzie powiększonym),

w składzie podczas narady: A. Marcoulli (sprawozdawczyni), prezeska, J. Schwarcz, L. Madise, W. Valasidis i L. Spangsberg Grønfeldt, sędziowie,

sekretarz: P. Nuñez Ruiz, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania, w szczególności decyzję z dnia 30 listopada 2023 r. o połączeniu spraw od T-620/23 do T-1023/23 do celów wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie,

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 czerwca 2025 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: hiszpański.

[1] Wykaz pozostałych skarżących jest załączony jedynie do wersji doręczonej stronom.

Wyrok

1 W skargach opartych na art. 263 TFUE Enrique Barón Crespo i inni skarżący, wymienieni w załączniku, wnoszą o stwierdzenie nieważności pierwszej decyzji o ustaleniu emerytury przysługującej im z uzupełniającego dobrowolnego systemu emerytalnego posłów do Parlamentu Europejskiego (zwanego dalej „UDSE”), wydanej na podstawie decyzji Prezydium Parlamentu z dnia 12 czerwca 2023 r. zmieniającej przepisy wykonawcze do Statutu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. 2023, C 227, s. 5; zwanej dalej „decyzją z 2023 r.”), a także kolejnych decyzji o ustaleniu.

I. Okoliczności powstania sporu

2 Skarżący są byłymi członkami Parlamentu, którzy przystąpili do UDSE i opłacali składki do tego systemu, lub ich następcami prawnymi. Zaczęli oni otrzymywać emeryturę należną z UDSE, zanim została przyjęta decyzja z 2023 r.

3 Artykuł 1 decyzji z 2023 r. wprowadził do art. 76 przepisów wykonawczych do Statutu posła do Parlamentu Europejskiego, przyjętych decyzją Prezydium Parlamentu Europejskiego z dnia 19 maja i 9 lipca 2008 r. (Dz.U. 2009, C 159, s. 1; zwanych dalej „przepisami wykonawczymi do statutu posła”), nowy ustęp 1a, mający zastosowanie od dnia 1 lipca 2023 r., który stanowi, co następuje:

„W przypadku świadczeń emerytalnych, które stały się należne byłym posłom lub innym beneficjentom w rozumieniu art. 1, 3 i 4 załącznika VII do Przepisów dotyczących zwrotu kosztów oraz diet posłów do Parlamentu Europejskiego przed dniem 1 lipca 2023 r., kwoty należne od tego dnia obniża się i dostosowuje w następujący sposób:

a) kwotę emerytury zgodnie z art. 2 ust. 1 załącznika VII do Przepisów dotyczących zwrotu kosztów oraz diet posłów do Parlamentu Europejskiego oraz maksymalną i minimalną wysokość emerytury zgodnie z art. 2 ust. 2 tego załącznika obniża się o 50 %;

b) uposażenie zasadnicze sędziego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w rozumieniu art. 2 ust. 1 i 2 załącznika VII do Przepisów dotyczących zwrotu kosztów oraz diet posłów do Parlamentu Europejskiego jest równe uposażeniu zasadniczemu na dzień 30 czerwca 2023 r. i nie podlega waloryzacji po tej dacie”.

4 Parlament przekazał każdemu ze skarżących pierwszą decyzję o ustaleniu emerytury należnej im z tytułu UDSE na podstawie w ten sposób zmienionego przepisu przepisów wykonawczych do Statutu posła do Parlamentu Europejskiego, o którym mowa w pkt 3 powyżej, a następnie późniejsze decyzje o ustaleniu (zwane dalej „zaskarżonymi decyzjami”).

II. Żądania stron

5 Zgodnie z ostateczną wersją ich żądań skarżący wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonych decyzji;

– obciążenie Parlamentu kosztami postępowania.

6 Parlament wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi; oraz

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

III. Co do prawa

A. Uwagi wstępne dotyczące UDSE

7 Do czasu wprowadzenia jednolitego systemu emerytalnego dla wszystkich posłów emerytury były uregulowane w Przepisach dotyczących zwrotu kosztów oraz diet posłów do Parlamentu Europejskiego (zwanych dalej „przepisami ZKDP"). Posłowie otrzymywali emeryturę wypłacaną przez państwo członkowskie, w którym zostali wybrani. Jednakże zgodnie z art. 1 ust. 2 załącznika III do przepisów ZKDP jeżeli system krajowy nie przewidywał emerytury lub jeżeli wysokość lub warunki świadczenia emerytalnego nie były takie same jak w przypadku członków parlamentu krajowego państwa członkowskiego, w którym poseł został wybrany, poseł mógł otrzymać emeryturę lub dodatek do emerytury wypłacane z budżetu Unii Europejskiej, w wysokości i na warunkach takich samych jak wysokość i warunki emerytury otrzymywanej przez członków niższej izby tego państwa.

8 Niezależnie od emerytury opisanej w pkt 7 powyżej i ze względu na znaczne różnice w krajowych systemach emerytalnych wprowadzono tymczasowy uzupełniający system emerytalny, dostępny dla wszystkich posłów na określonych warunkach. I tak, w dniu 12 czerwca 1990 r. Prezydium Parlamentu (zwane dalej „Prezydium") przyjęło przepisy dotyczące UDSE, które ostatecznie zostały zawarte w załączniku VII do przepisów ZKDP. Zgodnie z art. 1 tego załącznika celem UDSE było zapewnienie osobom, które zdecydowały się w nim uczestniczyć, do czasu przyjęcia jednolitego statutu posła, dożywotniej emerytury uzupełniającej. Podstawa wymiaru składek i emerytur stanowiła 40 % wynagrodzenia sędziego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. UDSE było finansowane w jednej trzeciej ze składek zrzeszonych posłów, a w dwóch trzecich przez Parlament. Było ono zgodne z modelem emerytury kapitałowej, opartym początkowo na równowadze aktuarialnej, co oznaczało w szczególności, że roczna składka posła odpowiadała jednej trzeciej uprawnień emerytalnych nabytych w tym samym roku, a roczna składka Parlamentu pokrywała pozostałe dwie trzecie (zob. podobnie wyrok z dnia 18 października 2011 r., Purvis/Parlament, T-439/09, EU:T:2011:600 pkt 45).

9 Kwestorzy Parlamentu utworzyli uzupełniający fundusz emerytalny o nazwie „Fonds de pension – députés au Parlement européen" (fundusz emerytalny – posłowie do Parlamentu Europejskiego) w formie stowarzyszenia o celu niezarobkowym (zwany dalej „funduszem"). Fundusz był odpowiedzialny za pobieranie składek posłów i Parlamentu, zarządzanie tymi aktywami i wypłacanie emerytur uzupełniających. W marcu 1994 r. fundusz sam utworzył spółkę inwestycyjną o zmiennym kapitale (SICAV) prawa luksemburskiego o nazwie „Fonds de pension – Députés au Parlement européen, Société d'investissement à capital variable" (fundusz emerytalny – posłowie do Parlamentu Europejskiego, spółka inwestycyjna o zmiennym kapitale), która utrzymywała inwestycje funduszu.

10 Statut posła do Parlamentu Europejskiego, uchwalony w drodze decyzji Parlamentu z dnia 28 września 2005 r. w sprawie przyjęcia Statutu posła do Parlamentu Europejskiego (2005/684/WE, Euratom) (Dz.U. 2005, L 262, s. 1, zwany dalej „statutem posła"), wszedł w życie

w dniu 14 lipca 2009 r., czyli w pierwszym dniu urzędowania parlamentu siódmej kadencji. Statut ten wprowadził ostateczny system emerytalny dla posłów. W ramach przepisów tymczasowych w art. 27 ust. 1 tego statutu przewidziano w szczególności, że ustanowiony przez Parlament fundusz zostanie utrzymany po dniu 14 lipca 2009 r. dla posłów lub byłych posłów, którzy nabyli lub są w trakcie nabywania praw w związku z tym funduszem. Zgodnie z art. 27 ust. 2 statutu posła nabyte prawa i uprawnienia pozostają w pełni w mocy, a Parlament może ustalić zasady i warunki nabywania nowych praw. Ponadto zgodnie z art. 27 ust. 3 i 4 tego statutu posłowie już stowarzyszeni w UDSE nie mogą już, z zastrzeżeniem wyjątków (zob. pkt 11 poniżej), nabywać nowych praw w tym funduszu, a posłowie nowo wybrani od 2009 r. nie mogą z niego korzystać.

11 Zgodnie z ich art. 73 i 74 przepisy wykonawcze do statutu posła weszły w życie w dniu 14 lipca 2009 r. W tym samym dniu i z zastrzeżeniem przepisów przejściowych przepisy ZKDP zostały uchylone. Tytułem przepisów przejściowych art. 76 przepisów wykonawczych do statutu posła w brzmieniu obowiązującym w dniu wejścia w życie tego statutu stanowi, co następuje:

„1. Uzupełniające (dobrowolne) świadczenia emerytalne przyznawane zgodnie z załącznikiem VII przepisów ZKDP są nadal wypłacane na podstawie tego załącznika osobom, którym świadczenie to przysługiwało przed dniem wejścia w życie statutu.

2. Prawa emerytalne uzyskane przed dniem wejścia w życie statutu na podstawie wyżej wymienionego załącznika VII stanowią prawa nabyte. Stosuje się do nich przepisy tego załącznika.

3. Nowe prawa po wejściu w życie Statutu, zgodnie z wyżej wymienionym załącznikiem VII, mogą być nadal nabywane przez posłów wybranych w 2009 r.:

a) którzy byli posłami w którejś z poprzednich kadencji; oraz

b) którzy już nabyli lub byli w trakcie nabywania praw w uzupełniającym systemie emerytalnym; oraz

c) w odniesieniu do których państwo członkowskie, w którym zostali wybrani, przewidziało odstępstwo zgodnie z art. 29 statutu lub którzy, zgodnie z art. 25 tego statutu, z własnego wyboru pozostali przy systemie krajowym; oraz

d) którzy nie mają uprawnień do emerytury krajowej lub europejskiej z tytułu wykonywania mandatu posła do Parlamentu Europejskiego.

4. Składki na [fundusz] są opłacane przez posłów z ich prywatnych funduszy”.

12 Tym samym wejście w życie statutu posła i przepisów wykonawczych do niego zakończyło zasilanie funduszu składkami, z zastrzeżeniem zastosowania wyjątku przewidzianego w art. 76 ust. 3 wspomnianych przepisów.

13 Przepisy dotyczące UDSE były wielokrotnie zmieniane w celu uwzględnienia trudności finansowych funduszu, które nasiliły się w wyniku kryzysu finansowego z lat 2007–2008 i w związku z zaprzestaniem, z zastrzeżeniem wyjątków, zasilania tego funduszu w następstwie wejścia w życie statutu posła i przepisów wykonawczych do niego (zob. pkt 12 powyżej).

14 I tak stawka składki posłów została kilkakrotnie zwiększona: w latach 1996–1998 od wpłacających składki i od Parlamentu pobrano składkę nadzwyczajną w celu pokrycia deficytu funduszu, podwyższono wiek wymagany do pobierania uzupełniających świadczeń emerytalnych, w 2009 r. została zniesiona możliwość wcześniejszej emerytury w wieku 50 lat, podobnie jak możliwość otrzymania wypłaty emerytury w formie kapitału, a w odniesieniu do emerytur należnych od dnia 1 stycznia 2019 r. wprowadzono odliczenie w wysokości 5 % od wszystkich wypłat świadczeń emerytalnych.

15 W szczególności decyzją z 2023 r. Parlament podwyższył wiek emerytalny z 65 do 67 lat i obniżył o połowę nie tylko kwotę emerytur uzupełniających należnych od dnia 1 lipca 2023 r., ale również kwotę emerytur należnych przed tą datą w odniesieniu do kwot wymagalnych od tego dnia. Tak więc zdecydowano o zmniejszeniu o połowę kwot należnych z UDSE wypłacanych od dnia 1 lipca 2023 r. niezależnie od tego, czy posłowie nabyli uprawnienia emerytalne przed przyjęciem decyzji z 2023 r., czy po jej przyjęciu. Decyzją z 2023 r. zniesiono również aktualizację wysokości świadczeń emerytalnych, która opierała się na uposażeniu zasadniczym sędziego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

16 Decyzja z 2023 r. uzasadnia zdecydowane środki przyjęte w ten sposób „bardzo trudną” sytuacją funduszu, to jest aktywami wynoszącymi na koniec 2022 r. 52,8 mln euro, podczas gdy roczne płatności emerytalno-rentowe spodziewane były na poziomie średnio 22–23 mln EUR do 2030 r. Wskazuje ona, że aktywa funduszu mogą zostać wyczerpane już w 2024 r., a na pewno w 2025 r., z deficytem aktuarialnym w wysokości ok. 310 mln EUR. Zgodnie z decyzją z 2023 r. przyjęte przepisy mają na celu ratowanie funduszu w perspektywie krótkoterminowej, z wydłużeniem jego okresu funkcjonowania do 2027 r., oraz ochronę europejskiego podatnika, ze zmniejszeniem deficytu funduszu do około 86 mln EUR.

B. W przedmiocie wniosku Parlamentu o wyłączenie z akt dwóch dokumentów

17 Parlament wnosi o usunięcie z akt dwóch opinii wydanych przez jego służbę prawną, załączonych do skarg. Podnosi on, że są to poufne dokumenty wewnętrzne, na których ujawnienie nie wyraził zgody.

18 Skarżący nie zgadzają się z wnioskiem Parlamentu. Twierdzą oni, że obie przedstawione w ten sposób opinie służby prawnej Parlamentu są nad wyraz pouczające. Dodają, że jeśli chodzi o opinię z 2005 r., stanowi ona integralną część sprawozdania zarządu funduszu, które zostało przekazane Prezydium, a jeśli chodzi o opinię z 2018 r., członkowie Parlamentu mają prawo wglądu do wszelkich akt znajdujących się w posiadaniu Parlamentu lub komisji i nie odmówiono im zapoznania się z tą opinią.

19 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że po pierwsze, zasada równości broni, która jest ściśle powiązana z samym pojęciem „rzetelnego procesu”, gwarantowanego w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”), wiąże się z obowiązkiem przyznania każdej ze stron rozsądnej możliwości przedstawienia swojego punktu widzenia, w tym również swoich dowodów, w warunkach niestawiających jej w wyraźnie mniej korzystnej sytuacji w stosunku do strony przeciwnej. Po drugie, zasadą obowiązującą w prawie Unii jest zasada swobodnej oceny dowodów, z której wynika, że dopuszczalność przedstawionego we właściwym czasie dowodu może być kwestionowana przed sądami Unii wyłącznie w przypadku, gdy został on pozyskany w sposób niezgodny z prawem (zob. wyrok z dnia 12 lipca 2022 r., Nord Stream 2/Parlament i Rada, C-348/20 P, EU:C:2022:548, pkt 128, 129 i przytoczone tam orzecznictwo).

20 W przypadku dowodów przedstawionych przez jedną ze stron w sposób niezgodny z prawem, takich jak dokumenty wewnętrzne wspomniane w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43), należy zważyć interesy stron w postępowaniu związane z ich prawem do rzetelnego procesu, z uwzględnieniem interesów chronionych przez przepisy, do których naruszenia lub obejścia doszło przy uzyskaniu takich dowodów. Sąd Unii powinien zatem powinien zważyć z jednej strony interesy strony skarżącej, która przedstawiła te dowody, uwzględniając w szczególności ich użyteczność do dokonania oceny argumentów przemawiających za wniesioną do niego skargą, a z drugiej strony interesy strony przeciwnej, które mogłyby zostać konkretnie i faktycznie naruszone wskutek zachowania owych dowodów w aktach sprawy (wyrok z dnia 12 lipca 2022 r., Nord Stream 2/Parlament i Rada, C-348/20 P, EU:C:2022:548, pkt 130, 131).

21 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika, że sprzeczne z interesem publicznym, który wymaga, aby instytucje mogły korzystać z opinii swoich służb prawnych wydawanych w sposób całkowicie niezależny, byłoby uznanie, że przedłożenie takich dokumentów wewnętrznych może mieć miejsce w ramach sporu przed sądem Unii, w sytuacji gdy zainteresowana instytucja nie wyraziła zgody na ich przedłożenie bądź przedłożenia ich nie zarządził ten sąd. Poprzez nieupoważnione przedłożenie takiej opinii prawnej strona skarżąca konfrontuje bowiem daną instytucję w postępowaniu dotyczącym ważności zaskarżonego aktu z opinią wydaną przez jej własną służbę prawną przy opracowywaniu tego aktu. Otóż, co do zasady, dopuszczenie, by ta strona skarżąca mogła załączyć do akt sprawy opinię prawną instytucji, na której upublicznienie instytucja ta nie wyraziła zgody, narusza wymogi rzetelnego procesu (zob. wyrok z dnia 12 lipca 2022 r., Nord Stream 2/Parlament i Rada, C-348/20 P, EU:C:2022:548, pkt 136, 137 i przytoczone tam orzecznictwo).

22 Orzeczono już jednak, że w wyjątkowych przypadkach zasada przejrzystości może uzasadniać ujawnienie w ramach postępowania sądowego dokumentu instytucji, który nie został upubliczniony i zawiera opinię prawną, gdy ta opinia prawna dotyczy procesu legislacyjnego, który wymaga zwiększonej przejrzystości (zob. wyrok z dnia 12 lipca 2022 r., Nord Stream 2/Parlament i Rada, C-348/20 P, EU:C:2022:548, pkt 138 i przytoczone tam orzecznictwo).

23 W niniejszych sprawach, po pierwsze, oba rozpatrywane dokumenty są opiniami sporządzonymi przez służbę prawną Parlamentu. Opinia z dnia 15 lutego 2005 r., skierowana do urzędującego przewodniczącego kwestorów odpowiedzialnego za sprawy gospodarcze posłów do Parlamentu, dotyczy uprawnień Prezydium do zmiany przepisów ZKDP. Nota prawna z dnia 3 grudnia 2018 r. dotyczy ewentualnego rozwiązania funduszu. Nagłówek tych dokumentów wskazuje, że chodzi o poufne opinie prawne. Sporne dokumenty stanowią zatem bezsprzecznie opinie prawne w rozumieniu art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.

24 Po drugie, bezsporne jest, że skarżący nie zwrócili się do Parlamentu o zgodę na przedłożenie przedmiotowych opinii prawnych przed Sądem, że Sąd nie zarządził ich przedłożenia w kontekście obecnie rozpatrywanych skarg oraz że Parlament nie ujawnił ich w ramach wniosku o publiczny dostęp do dokumentów instytucji zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001. Należy zatem stwierdzić, że dokumenty te zostały przedłożone w sposób nieprawidłowy. W tym względzie należy zauważyć, że przyznane członkom Parlamentu, na mocy regulaminu tej instytucji, prawo do wglądu do wszelkich akt znajdujących się w jej posiadaniu nie może przyznawać im prawa do przedstawienia przed sądem, bez zgody Parlamentu, dokumentu poufnego. Podobnie przywołane przez skarżących okoliczności, że opinia prawna z dnia 15 lutego 2005 r. została częściowo powtórzona w różnych dokumentach wewnętrznych

Parlamentu i że stanowi ona załącznik do sprawozdania zarządu funduszu przeznaczonego dla Prezydium, nie mają wpływu na fakt, że Parlament nie udzielił skarżącym zgody na ujawnienie tej opinii.

25 Po trzecie, przedmiotowe opinie prawne, mimo że pochodzą od Parlamentu, nie dotyczą procesu legislacyjnego, lecz odnoszą się do systemu funduszu, który nie jest regulowany przez Parlament jako prawodawcę.

26 W takich okolicznościach pozostawienie w aktach przedmiotowych opinii prawnych naruszałoby prawo Parlamentu do rzetelnego procesu oraz jego interes w uzyskiwaniu szczerych, obiektywnych i wyczerpujących stanowisk. Ponadto sam interes skarżących – bez względu na to, jak bardzo jest on uzasadniony – w poparciu ich argumentacji za pomocą tej opinii nie wystarcza do uzasadnienia takiego naruszenia praw i interesów Parlamentu, tym bardziej że zasadność tej argumentacji i w konsekwencji możliwość wygrania sprawy nie zależą od przedłożenia tej opinii. Należy zatem stwierdzić, że w niniejszych sprawach wyważenie interesów, przypomniane w pkt 20 powyżej, przemawia na rzecz ochrony praw i interesów Parlamentu (zob. podobnie wyrok z dnia 12 lipca 2022 r., Nord Stream 2/Parlament i Rada, C-348/20 P, EU:C:2022:548, pkt 141 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 W związku z tym należy uwzględnić wniosek Parlamentu o usunięcie z akt opinii prawnych z dnia 15 lutego 2005 r. i z dnia 3 grudnia 2018 r. Te dwa dokumenty nie zostaną zatem uwzględnione przez Sąd.

C. W przedmiocie wniosku o zastosowanie środków organizacji postępowania

28 Skarżący wnoszą do Sądu o przyjęcie środków organizacji postępowania mających na celu przedstawienie przez Parlament, po pierwsze, kompletnych akt dotyczących przyjęcia decyzji z 2023 r., w tym powiązanych sprawozdań i protokołów ze wszystkich powiązanych spotkań, po drugie, wszystkich sprawozdań technicznych i aktuarialnych Parlamentu dotyczących UDSE, które nie znajdują się jeszcze w aktach, a po trzecie, szacunkowych kosztów finansowych i aktuarialnych UDSE od momentu jego wejścia w życie, a także kosztów jego rocznego budżetu.

29 Sąd przyjął środki organizacji postępowania na podstawie art. 89 § 3 lit. d) regulaminu postępowania w celu zwrócenia się do Parlamentu o przedstawienie protokołów posiedzeń Prezydium z dnia 17 kwietnia i 22 maja 2023 r., o których mowa w motywie 2 decyzji z 2023 r., a także pism sekretarza generalnego Parlamentu z dnia 12 kwietnia 2023 r. i 12 maja 2023 r. oraz załączników do nich, o których mowa w tych protokołach. W tych okolicznościach, ponieważ Sąd uznał, że w świetle dokumentów przekazanych przez Parlament ma wystarczającą wiedzę, nie ma potrzeby nakazania przekazania pozostałych dowodów i dokumentów żądanych przez skarżących.

D. Co do istoty

30 Skarżący podnoszą, że zaskarżone decyzje są niezgodne z prawem, ponieważ opierają się na decyzji z 2023 r., która jest również niezgodna z prawem, w zakresie, w jakim przewiduje obniżenie o połowę kwoty świadczeń emerytalnych należnych z UDSE, a także zniesienie aktualizacji tej kwoty (zwane dalej „dwoma rozpatrywanymi środkami”).

31 Jedyny zarzut skarżących, dotyczący zarzutu niezgodności z prawem decyzji z 2023 r., składa się z pięciu części, z których pierwsza dotyczy naruszenia art. 27 ust. 2 statutu posła i regulaminu Parlamentu, druga – naruszenia zasad pewności prawa i ochrony praw nabytych, trzecia – naruszenia istoty prawa własności oraz zasad niezależności parlamentarnej i równego traktowania, czwarta – naruszenia zasady proporcjonalności, a piąta – naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

32 Sąd uważa, że należy zgrupować nie tylko części drugą i piątą, ale także części trzecią i czwartą, w zakresie, w jakim opierają się one z jednej strony na naruszeniu prawa własności, a z drugiej – na naruszeniu zasad gwarantowania niezależności parlamentarnej i równego traktowania.

1. W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej zarzutu niezgodności z prawem decyzji z 2023 r. ze względu na to, że narusza ona art. 27 ust. 2 statutu posła i regulamin Parlamentu

33 Skarżący twierdzą, że decyzja z 2023 r. jest niezgodna z prawem, ponieważ wpływa na uprawnienia emerytalne nabyte już w ramach UDSE – z naruszeniem art. 27 ust. 2 statutu posła. Twierdzą oni, że przepis ten został pomyślany jako klauzula „zamknięcia" lub „ratowania", stanowiąc co do zasady przeszkodę dla zmiany praw nabytych lub będących w trakcie nabywania w UDSE przed wejściem w życie statutu posła, w przeciwieństwie do praw posłów nadal uczestniczących w UDSE, które mogły zostać zmienione. Wykładnia ta znajduje potwierdzenie w oświadczeniach autorów tego przepisu oraz w art. 76 przepisów wykonawczych do statutu posła. Skarżący kwestionują również wykładnię art. 27 ust. 2 statutu posła dokonaną w orzecznictwie, która w każdym razie nie ma ich zdaniem zastosowania w niniejszych sprawach, ponieważ nabyli oni uprawnienia emerytalne w ramach UDSE, zanim przyjęto decyzję z 2023 r. Wywodzą oni stąd, że przyjmując tę decyzję, Prezydium przekroczyło swoje kompetencje wynikające z art. 25 ust. 2 regulaminu Parlamentu, oraz że tego rodzaju naruszenie praw nabytych w ramach UDSE mogło zostać dokonane jedynie w drodze zmiany statutu posła.

34 Parlament nie zgadza się z argumentacją skarżących.

35 W tym względzie art. 27 statutu posła, znajdujący się w tytule II, zatytułowanym „Przepisy przejściowe", stanowi, co następuje:

„1. Ustanowiony przez Parlament Europejski dobrowolny fundusz emerytalny, w związku z którym posłowie i byli posłowie nabyli już prawa lub są w trakcie ich nabywania, będzie nadal utrzymany dla tych posłów po wejściu w życie niniejszego statutu.

2. Nabyte prawa i uprawnienia pozostają w pełni w mocy. Parlament może ustalić zasady i warunki nabywania nowych praw.

3. Posłowie, którzy otrzymują wynagrodzenie [ustanowione statutem], nie mogą nabywać nowych praw i uprawnień w uzupełniającym funduszu emerytalnym.

4. Posłowie wybrani po raz pierwszy po wejściu w życie niniejszego statutu nie mogą korzystać z tego funduszu".

36 Skarżący podnoszą zasadniczo, że art. 27 ust. 2 zdanie pierwsze statutu posła stoi na przeszkodzie obniżeniu kwoty emerytury byłych posłów, którzy nabyli swoje uprawnienia emerytalne przed decyzją z 2023 r.

37 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że prawo jest uważane za nabyte, gdy okoliczność powodująca jego powstanie zaistnieje przed zmianą przepisów. Co się tyczy w szczególności prawa do pobierania emerytury, prawo to nabywa się co do zasady w chwili zaistnienia zdarzenia powodującego powstanie tego prawa, to znaczy w chwili, gdy emerytura staje się wymagalna (zob. wyrok z dnia 19 września 2024 r., Coppo Gavazzi i in./Parlament, C-725/20 P, EU:C:2024:766, pkt 124, 125 i przytoczone tam orzecznictwo).

38 W tym przypadku bezsporne jest, że skoro emerytura skarżących była wymagalna przed wydaniem decyzji z 2023 r., wszyscy oni korzystali z nabytych uprawnień emerytalnych.

39 W drugiej kolejności należy również przypomnieć, że w prawie Unii nie istnieje zasada, zgodnie z którą prawa nabyte, a tym bardziej prawa w trakcie nabywania, w żadnym wypadku nie mogą zostać zmienione ani ograniczone. Pod pewnymi warunkami możliwe jest modyfikowanie takich praw w następstwie wyważenia wchodzących w grę interesów (wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 89).

40 W trzeciej kolejności – wykładnia literalna art. 27 ust. 2 zdanie pierwsze statutu posła niekoniecznie prowadzi do wniosku, że prawodawca Unii zamierzał „zamrozić” kwotę emerytury, o którą były poseł może się ubiegać (zob. analogicznie wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 91). Co się tyczy wykładni kontekstowej art. 27 ust. 2 statutu posła, należy przypomnieć, że znajduje się on wśród przepisów przejściowych tego statutu. Artykuł ten, rozpatrywany w ramach tych przepisów, odzwierciedla wolę prawodawcy Unii, aby uregulować relacje między jednolitym systemem emerytalnym przewidzianym w statucie posła dla posłów do Parlamentu a systemami krajowymi, a także UDSE, przy jednoczesnym zapewnieniu przejścia do systemu wprowadzonego statutem (zob. podobnie wyrok z dnia 15 września 2021 r., Ashworth i in./Parlament, od T-720/19 do T-725/19, niepublikowany, EU:C:2021:580, pkt 79). Co się tyczy celu tego artykułu, orzeczono już, że celem prawodawcy Unii było określenie podmiotowego zakresu stosowania UDSE przy zachowaniu jego dobrodziejstwa dla członków Parlamentu, którzy byli już w nim ubezpieczeni, w odróżnieniu od członków Parlamentu wybranych po raz pierwszy po wejściu w życie statutu, którzy nie mogli już do niego przystąpić (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 91, 92). Natomiast z art. 27 ust. 2 statutu posła nie można wywieść woli ustanowienia przez prawodawcę Unii materialnych warunków UDSE, w szczególności zakazu wszelkich zmian zasad tego systemu na przyszłość, w tym zmian mających wpływ na wysokość emerytury, o którą może się ubiegać były poseł (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 91, 93).

41 Wynika z tego, że art. 27 ust. 2 zdanie pierwsze statutu posła nie może być interpretowany w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie obniżeniu kwoty emerytur należnych skarżącym z UDSE. W konsekwencji skarżący nie mają podstaw, by twierdzić, że Prezydium przekroczyło swoje kompetencje, przyjmując decyzję z 2023 r., ze względu na to, że narusza ona przepisy statutu posła.

42 Wniosku tego nie mogą podważyć pozostałe argumenty przedstawione przez skarżących.

43 I tak, po pierwsze, wbrew twierdzeniom skarżących okoliczność, że w sprawach, w których zapadły wyroki wymienione w pkt 40 powyżej, zainteresowani nie mieli nabytych praw emerytalnych, lecz jedynie prawa emerytalne w trakcie nabywania, nie ma wpływu na zastosowanie w niniejszych sprawach wykładni art. 27 ust. 2 zdanie pierwsze statutu posła

dokonanej przez Sąd i potwierdzonej przez Trybunał. Przepis ten traktuje bowiem w identyczny sposób prawa nabyte i prawa w trakcie nabywania, które odróżnia od nowych praw, o których mowa w art. 27 ust. 2 zdanie drugie wspomnianego statutu posła. Wynika z tego, że wykładnia dokonana przez sądy Unii, zgodnie z którą art. 27 ust. 2 zdanie pierwsze tego statutu posła ma na celu określenie podmiotowego zakresu stosowania UDSE, a nie określenie jego warunków materialnych, odnosi się zarówno do posłów posiadających prawa nabyte, jak i do tych, którzy posiadają jedynie prawa w trakcie nabywania.

44 Po drugie, art. 76 ust. 1 przepisów wykonawczych do statutu posła w pierwotnym brzmieniu (zob. pkt 11 powyżej), zgodnie z którym „świadczenia emerytalne [należne z UDSE] są nadal wypłacane", nie można interpretować w ten sposób, że zamraża on wysokość emerytury. Przepis ten dotyczy warunków wypłaty emerytur należnych z UDSE. Warunki te wchodzą zatem w zakres ogólnych kompetencji Prezydium na mocy art. 25 ust. 3 regulaminu Parlamentu i w związku z tym mogą być przez nie zmieniane (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 73, 74).

45 Po trzecie, skarżący powołują się na oświadczenia złożone przez byłych posłów, którzy uczestniczyli w negocjacjach i przyjęciu statutu posła i przepisów wykonawczych do niego. Twierdzą oni, że oświadczenia te ujawniają wykładnię art. 27 regulaminu pracowniczego i art. 76 przepisów wykonawczych do niego, idącą w tym kierunku, że przepisy te gwarantują utrzymanie wysokości emerytur, które zostały lub będą otrzymane. Skarżący dodają, że zdecydowana większość członków Parlamentu, którzy głosowali za przyjęciem statutu posła, należała do UDSE i że w braku takiej gwarancji nie przyjęliby oni tego statutu.

46 Na wstępie należy zauważyć, podobnie jak uczynił to Parlament, że wobec braku prac przygotowawczych wyrażających jasno zamiar autora przepisu, sąd Unii może się oprzeć jedynie na zakresie tekstu w takiej formie, w jakiej został sporządzony, i nadać mu znaczenie, które wynika z jego literalnej i logicznej wykładni (zob. wyrok z dnia 20 maja 2010 r., Komisja/Violetti i in., T-261/09 P, EU:T:2010:215, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 Ponadto przedłożone przez skarżących oświadczenia przypominają w istocie jedynie, że art. 27 statutu posła oraz art. 76 przepisów wykonawczych do niego zostały pomyślane jako gwarancja poszanowania praw nabytych osób ubezpieczonych w UDSE lub gwarancja prawa do pobierania emerytury, w tym po wyczerpaniu funduszu, w kontekście, w którym od momentu wejścia w życie statutu posła fundusz ten nie będzie już w zasadniczo zasilany. Takie oświadczenia nie mogą podważyć wykładni art. 27 ust. 2 zdanie pierwsze statutu posła wynikającej z wyroków wymienionych w pkt 40 powyżej, zgodnie z którą przepis ten nie stoi na przeszkodzie obniżeniu kwoty emerytur należnych skarżącym.

48 W świetle ogółu powyższych rozważań należy oddalić część pierwszą jedynego zarzutu jako bezzasadną.

2. W przedmiocie części drugiej i piątej, dotyczących zarzutu niezgodności z prawem decyzji z 2023 r. ze względu na to, że narusza ona zasady pewności prawa, ochrony praw nabytych i ochrony uzasadnionych oczekiwań

49 W części drugiej jedynego zarzutu skarżący podnoszą, że decyzja z 2023 r. narusza zasadę pewności prawa, ponieważ narusza prawa nabyte przed jej wydaniem. Podkreślają oni, że nawet przy założeniu, iż decyzja z 2023 r. mogła mieć wpływ na prawa nabyte, dokonane w ten sposób ograniczenie praw jest zupełnie bezprecedensowe, jeśli chodzi o jego skalę. W szczególności

decyzja z 2023 r. ma wpływ na zasadnicze cechy prawa do emerytury, a mianowicie na wysokość tego prawa i odpowiedzialność Parlamentu za zapewnienie jego wypłaty w przypadku wyczerpania funduszu. W replice dodają oni, że ich zdaniem zasada pewności prawa została naruszona ze względu na to, że decyzja z 2023 r. nie zawierała środków przejściowych. Podnoszą oni, że ponieważ Parlament nie był niewypłacalny, mógł ponieść wyższe koszty budżetowe, przewidując system przejściowy.

50 W części piątej jedynego zarzutu skarżący podnoszą, że ramy prawne mające zastosowanie do UDSE, złożone ze statutu posła, przepisów wykonawczych do niego oraz decyzji Prezydium z dnia 1 kwietnia 2009 r., zostały przyjęte w celu zagwarantowania zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań poprzez utrzymanie uprawnień emerytalnych nabytych na podstawie przepisów ZKDP, w tym wysokości emerytury. Dodają oni, że nawet przy założeniu, iż Parlament dysponował „marginesem prawnym" do przyjęcia decyzji z 2023 r., powtarzające się zapewnienia, jakich udzielił funduszowi i beneficjentom UDSE w odniesieniu do utrzymania wysokości świadczeń emerytalnych, w tym co do faktu, że przyjmie na siebie odpowiedzialność, gdy aktywa funduszu zostaną wyczerpane, zawęziły ten margines, zważywszy na powstałe uzasadnione oczekiwania.

51 Parlament nie zgadza się z argumentacją skarżących.

52 Części druga i piąta składają się zasadniczo z dwóch zarzutów szczegółowych, z których pierwszy dotyczy naruszenia zasady poszanowania praw nabytych, a drugi – naruszenia zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

a) W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia zasady poszanowania praw nabytych

53 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nowe ustawy, które wprowadzają zmiany do ustawy dawnej, mają zastosowanie, z zastrzeżeniem wyjątków, do przyszłych skutków sytuacji powstałych pod rządami ustawy dawnej. Inaczej jest jedynie w przypadku sytuacji, które powstały i w pełni zrealizowały się pod rządami dawnej ustawy i które stwarzają prawa nabyte (zob. wyrok z dnia 19 września 2024 r., Coppo Gavazzi i in./Parlament, C-725/20 P, EU:C:2024:766, pkt 124 i przytoczone tam orzecznictwo).

54 Co się tyczy w szczególności prawa do pobierania emerytury, prawo to nabywa się co do zasady w chwili, gdy emerytura staje się wymagalna (zob. pkt 37 powyżej). Zasada ochrony praw nabytych nie oznacza jednak, że każda zmiana w sposobie obliczania wysokości świadczenia emerytalnego, która pociąga za sobą obniżenie tej kwoty, stosowane na podstawie uregulowania przyjętego po tym, gdy to świadczenie emerytalne stało się wymagalne, stanowi naruszenie tych praw nabytych (wyrok z dnia 19 września 2024 r., Coppo Gavazzi i in./Parlament, C-725/20 P, EU:C:2024:766, pkt 126).

55 Należy bowiem odróżnić nabyte uprawnienia emerytalne od wysokości emerytur. Pojęcie „nabytych praw emerytalnych" odnosi się do praw emerytalnych wynikających ze składek opłaconych indywidualnie przez każdego ze skarżących, które stanowią podstawę obliczenia emerytury wypłacanej im z UDSE. W związku z tym pojęcia tego nie można rozumieć w ten sposób, że odnosi się ono do podnoszonego prawa do pobierania stałej i niezmiennej kwoty emerytury, obliczonej na podstawie przepisów obowiązujących w chwili wypłaty emerytury (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 września 2024 r., Coppo Gavazzi i in./Parlament, C-725/20 P, EU:C:2024:766, pkt 89).

56 W tym względzie należy przypomnieć, że w prawie Unii nie istnieje zasada, zgodnie z którą prawa nabyte nie mogą w żadnym wypadku być zmieniane lub ograniczane. Pod pewnymi warunkami możliwe jest modyfikowanie takich praw w następstwie wyważenia wchodzących w grę interesów (zob. pkt 39 powyżej).

57 W świetle tych okoliczności skarżący nie mają podstaw, by twierdzić, że fakt, iż decyzja z 2023 r. obniżyła kwotę wymagalnej emerytury należnej beneficjentom UDSE, stanowi sam w sobie naruszenie zasady poszanowania praw nabytych.

58 Co się tyczy argumentu dotyczącego skali obniżenia kwoty emerytur dokonanego decyzją z 2023 r., wiąże się on z kwestią poszanowania zasady proporcjonalności, a zatem zostanie rozpatrzony w ramach części trzeciej i czwartej, w zakresie, w jakim opierają się one na nieproporcjonalnym naruszeniu prawa własności.

59 Z powyższego wynika, że z zastrzeżeniem zbadania argumentu związanego z zasadą proporcjonalności pierwszy zarzut szczegółowy należy oddalić.

b) W przedmiocie drugiego zarzutu szczegółowego, dotyczącego naruszenia zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań

60 Co się tyczy, po pierwsze, podnoszonego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, należy przypomnieć, że prawo do powoływania się na tę zasadę, będące konsekwencją zasady pewności prawa, przysługuje każdej jednostce znajdującej się w sytuacji, w której instytucja Unii, udzielając konkretnych zapewnień, wzbudziła u niej uzasadnione nadzieje (zob. wyrok z dnia 16 grudnia 2020 r., Rada/K. Chrysostomides & Co. i in., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, pkt 178 i przytoczone tam orzecznictwo).

61 Zapewnieniami mogącymi wzbudzić takie nadzieje są, niezależnie od formy, w jakiej zostały przekazane, dokładne, bezwarunkowe, spójne informacje, pochodzące z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Natomiast w braku wspomnianych zapewnień nie można powoływać się na naruszenie owej zasady. Podobnie jeżeli ostrożna i poinformowana osoba jest w stanie przewidzieć przyjęcie środka Unii mogącego naruszyć jej interesy, to nie może ona powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań w razie przyjęcia takiego środka (zob. wyrok z dnia 19 września 2024 r., Coppo Gavazzi i in./Parlement, C-725/20 P, EU:C:2024:766, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).

62 W pierwszej kolejności, w zakresie, w jakim skarżący powołują się na uzasadnione oczekiwania, które wynikają ich zdaniem z ram prawnych mających zastosowanie do UDSE, złożone ze statutu posła, przepisów wykonawczych do niego oraz decyzji Prezydium z dnia 1 kwietnia 2009 r., należy przypomnieć, że ani statut posła, ani przepisy wykonawcze do niego nie przewidują prawa do utrzymania kwoty emerytury ustalonej zgodnie ze stanem prawnym sprzed przyjęcia decyzji z 2023 r. (zob. pkt 41 i 44 powyżej).

63 Ponadto skarżący podnoszą, że na posiedzeniu Prezydium w dniu 1 kwietnia 2009 r. Parlament na wypadek wyczerpania funduszu zobowiązał się do zagwarantowania wypłaty świadczeń emerytalnych należnych z UDSE z wykorzystaniem z własnego budżetu. Dodają oni, że decyzja ta została zakomunikowana wszystkim ubezpieczonym w UDSE i że od 2009 r. Parlament w swoich rocznych sprawozdaniach finansowych wymieniał wysokość deficytu aktuarialnego funduszu.

64 W tym względzie należy zauważyć, że na posiedzeniu w dniu 1 kwietnia 2009 r. Prezydium nie tylko przyjęło decyzję z tego samego dnia w sprawie zmiany przepisów ZKDP, lecz również zobowiązało się w imieniu Parlamentu do zagwarantowania „posłom należącym do [UDSE] możliwość[ci] pobierania uzupełniających świadczeń emerytalnych nabytych w ramach funduszu po wyczerpaniu wszystkich jego środków". Zdecydowało ono również, że „w ten sam sposób cały kapitał pozostały w funduszu po wypłaceniu wszystkich świadczeń emerytalnych zostanie przeniesiony do Parlamentu". Jak wskazują skarżący, zobowiązanie to zostało wspomniane w komunikacie skierowanym do osób należących do UDSE z dnia 3 kwietnia 2009 r.

65 Celem tego zobowiązania było zagwarantowanie posłom, na prawdopodobny wypadek wyczerpania środków funduszu przed wypłatą wszystkich świadczeń emerytalnych zgromadzonych przez członków, nabytych przez nich uprawnień emerytalnych (wyroki: z dnia 18 października 2011 r., Purvis/Parlament, T-439/09, EU:T:2011:600, pkt 73; z dnia 13 marca 2013 r., Inglewood i in./Parlament, T-229/11 i T-276/11, EU:T:2013:127, pkt 66).

66 Jednakże, biorąc pod uwagę jego brzmienie oraz w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 54 i 55 powyżej, takiego zobowiązania Parlamentu do pokrycia z jego własnego budżetu wypłaty emerytur w celu zapewnienia poszanowania praw nabytych beneficjentów UDSE nie można mylić ze zobowiązaniem Parlamentu do zagwarantowania wypłaty kwoty emerytur określonej zgodnie z przepisami mającymi zastosowanie przed decyzją z 2023 r.

67 W związku z tym skarżący nie mają podstaw, by twierdzić, że przyjmując decyzję z 2023 r., Parlament, za pośrednictwem swojego Prezydium, naruszył zakres zobowiązania zaciągniętego w dniu 1 kwietnia 2009 r. i z tego względu naruszył zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.

68 W drugiej kolejności, co się tyczy przywołanych przez skarżących aktów, z których ma wynikać uzasadnione oczekiwanie co do braku obniżenia kwoty należnych emerytur, należy zauważyć, że po pierwsze, opinie służby prawnej Parlamentu z dnia 15 lutego 2005 r. i 3 grudnia 2018 r. zostały usunięte z akt i w związku z tym nie mogą zostać uwzględnione.

69 Po drugie, nota sekretarza generalnego Parlamentu z dnia 24 listopada 2005 r. jest notą informacyjną sporządzoną do wiadomości członków Prezydium, która przedstawia Prezydium pewne propozycje dotyczące finansowania funduszu po przyjęciu statutu posła. Jest to zatem nota wewnętrzna, która z definicji nie jest przeznaczona dla beneficjentów funduszu. Ponadto, jak podnosi Parlament, nota ta, wpisująca się w wewnętrzny obieg decyzyjny, odzwierciedla jedynie stanowisko jednej ze służb administracyjnych Parlamentu, a mianowicie Sekretariatu Generalnego, a nie Prezydium, które jest organem właściwym w odniesieniu do zmian warunków materialnych UDSE (wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 74). Nie można zatem uznać, że nota ta zawiera zapewnienia, jakich administracja udzieliła beneficjentom funduszu (zob. podobnie wyrok z dnia 26 września 2002 r., Borremans i in./Komisja, T-319/00, EU:T:2002:229, pkt 67). Należy dodać, że okoliczność, iż skarżący mogli mieć dostęp do wspomnianego pisma ze względu na ich status członków Parlamentu, nie może podważyć tego wniosku, gdyż w przeciwnym należałoby uznać, że przysługuje im właściwa dla nich ochrona z tytułu uzasadnionych oczekiwań.

70 Po trzecie, w piśmie przewodniczącego Parlamentu do przewodniczącego funduszu z dnia 14 kwietnia 2016 r. wspomniano o jednoznacznym zobowiązaniu się Parlamentu do „przyjęcia zobowiązań prawnych wobec członków funduszu". Wobec braku precyzji co do zakresu

wspomnianych zobowiązań pismo to nie może stanowić zapewnienia – w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 60 powyżej – że kwota emerytur należnych z tytułu UDSE nie może zostać zmieniona.

71 Po czwarte, to samo dotyczy rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 24 października 2018 r. na temat stanowiska Rady w sprawie projektu budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2019 (Dz.U. 2020, C 345, s. 221). W rezolucji tej Parlament ogranicza się bowiem do wezwania sekretarza generalnego i Prezydium do pilnego opracowania jasnego planu „przejęcia przez Parlament zobowiązań i odpowiedzialności za [UDSE] bezpośrednio po wyborach w 2019 r.”. Nie obejmuje ona zatem żadnego zapewnienia, że Parlament nie zmieni kwoty świadczeń emerytalnych wypłacanych z UDSE. Ponadto rezolucja Parlamentu, taka jak rezolucja z dnia 24 października 2018 r., jest dokumentem zawierającym oświadczenia o charakterze czysto politycznym, który nie ma charakteru wiążącego i nie może wzbudzić uzasadnionych oczekiwań co do jej realizacji (zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 1985 r., Salerno i in./Komisja i Rada, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 i 10/84, niepublikowany, EU:C:1985:318, pkt 59; postanowienie z dnia 17 grudnia 2003 r., Krikorian i in./Parlament i in., T-346/03, EU:T:2003:348, pkt 19, 20).

72 Po piąte, o ile oświadczenia sekretarza generalnego Parlamentu podczas posiedzenia Prezydium w dniu 12 marca 2018 r. zawierają stwierdzenie, że po wyczerpaniu funduszu Parlament powinien wypłacać z własnego budżetu emerytury należne z UDSE, o tyle nie zawierają one żadnego zapewnienia co do wysokości tych emerytur. Jeśli chodzi o oświadczenia sekretarza generalnego złożone przed Komisją Kontroli Budżetowej Parlamentu w dniu 16 listopada 2020 r., to wyraźnie wspomniano w nich o możliwości obniżenia kwoty emerytur.

73 Wynika z tego, że akty, na które powołują się skarżący, nie mogły wzbudzić uzasadnionych oczekiwań co do tego, że kwota wymagalnych emerytur należnych z UDSE nie będzie mogła zostać obniżona.

74 W trzeciej kolejności należy stwierdzić, że w dziedzinie dostosowania UDSE administracja dysponuje szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi (zob. podobnie wyrok z dnia 13 marca 2013 r., Inglewood i in./Parlament, T-229/11 i T-276/11, EU:T:2013:127, pkt 71). Tymczasem w dziedzinie, w której administracji przysługują tego rodzaju uprawnienia dyskrecjonalne, zwykła praktyka, nawet powszechna, nie jest równoznaczna z dokładnymi, bezwarunkowymi i spójnymi informacjami, z których mogłoby rzeczywiście wynikać uzasadnione oczekiwanie (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 2 grudnia 2020 r., Thunus i in./EBI, T-247/19, niepublikowany, EU:T:2020:577, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo). W związku z tym okoliczność, że do czasu decyzji z 2023 r. zmiany wprowadzone przez Parlament do UDSE w sposób systemowy miały wpływ jedynie na tych beneficjentów tego systemu, którzy nie otrzymywali jeszcze swoich uzupełniających świadczeń emerytalnych, nie mogła wzbudzić uzasadnionych oczekiwań co do tego, że przyszłe reformy systemu mogą w podobny sposób dotyczyć jedynie tych ostatnich.

75 Należy dodać, że z dokumentów znajdujących się w aktach i z oświadczeń Parlamentu złożonych na rozprawie wynika, iż praktyka, o której mowa w pkt 74 powyżej, opierała się na interpretacji, która przeważała w służbach Parlamentu w odniesieniu do zakresu nabytych uprawnień emerytalnych. Służby te uważały bowiem w szczególności, że nie było możliwości zmiany wysokości emerytury należnej byłym posłom, którzy otrzymywali już emeryturę, nie naruszając przy tym ich praw nabytych. Jednakże okoliczności tej nie można utożsamiać z zapewnieniem w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 61 powyżej, że interpretacja ta zostanie utrzymana tak długo, jak długo obowiązywać będzie UDSE. I tak, jak wskazał Parlament na rozprawie, interpretacja jego służb uległa zmianie w świetle orzeczeń wydanych przez sądy Unii.

76 W czwartej kolejności należy zauważyć, że przepisy dotyczące UDSE były wielokrotnie zmieniane, w szczególności w latach 2009 i 2018, ze względu na pogorszenie się sytuacji gospodarczej i finansowej funduszu. Reformy z dnia 1 kwietnia 2009 r. i z dnia 10 grudnia 2018 r. zostały zakwestionowane przez beneficjentów UDSE i były przedmiotem spraw, w których zapadły, odpowiednio, po pierwsze, wyroki z dnia 18 października 2011 r., Purvis/Parlament (T-439/09, EU:T:2011:600) i z dnia 13 marca 2013 r., Inglewood i in./Parlament (T-229/11 i T-276/11, EU:T:2013:127), a po drugie, wyroki z dnia 15 września 2021 r., Ashworth i in./Parlament (od T-720/19 do T-725/19, niepublikowany, EU:T:2021:580), z dnia 15 września 2021 r., Arnaoutakis i in./Parlament (od T-240/20 do T-245/20, niepublikowany, EU:T:2021:590), z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament (C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187) i z dnia 9 marca 2023 r., Galeote i Watson/Parlament (C-715/21 P i C-716/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:190). Należy również zauważyć, że podczas dyskusji poprzedzających przyjęcie reformy z dnia 10 grudnia 2018 r. Prezydium wskazało, że reforma ta będzie niewystarczająca. Wezwało ono sekretarza generalnego Parlamentu do zaproponowania do końca 2020 r. dodatkowych środków, w tym zamrożenia lub zmniejszenia aktualizacji emerytur, oraz do zbadania innych środków mających na celu znalezienie długoterminowego rozwiązania dla funduszu.

77 W związku z tym beneficjenci UDSE, tacy jak skarżący, z pewnością znali kontekst decyzji z 2023 r., a mianowicie konieczność zmiany warunków UDSE.

78 Z powyższych względów należy oddalić badany zarzut szczegółowy w zakresie, w jakim dotyczy on naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, bez konieczności orzekania w przedmiocie zarzutów niedopuszczalności podniesionych w tym względzie przez Parlament ani w przedmiocie dopuszczalności dokumentów powołanych przez skarżących i przedstawionych w załączniku do repliki.

79 Co się tyczy, po drugie, podnoszonego naruszenia zasady pewności prawa, skarżący podnoszą, że decyzja z 2023 r. nie zawiera przepisów przejściowych.

80 Prezydium postanowiło bowiem, że przedmiotowe środki będą miały zastosowanie bez wprowadzenia systemu przejściowego, ponieważ, jak wskazano w motywie 8 decyzji z 2023 r., ze względu na powagę problemów z finansowaniem UDSE oraz na ryzyko wyczerpania płynności finansowej funduszu w bardzo bliskiej przyszłości wprowadzenie takiego systemu mogłoby poważnie zagrozić to przewidywanym skutkom finansowym wspomnianych środków. W związku z tym decyzja z 2023 r. została przyjęta w dniu 12 czerwca 2023 r., opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 29 czerwca 2023 r. i stała się skuteczna pod dnia 1 lipca 2023 r.

81 W tym względzie należy przypomnieć, że podstawowy wymóg pewności prawa, w różnych jego przejawach, ma na celu zagwarantowanie przewidywalności sytuacji i stosunków prawnych powstających na gruncie prawa Unii (zob. wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 120 i przytoczone tam orzecznictwo). Zasada pewności prawa wymaga, aby dane uregulowania Unii umożliwiały zainteresowanym dokładne zapoznanie się z zakresem obowiązków, które uregulowania te na nich nakładają, oraz aby mogli oni poznać jednoznacznie swoje prawa i obowiązki i podjąć w związku z tym odpowiednie działania (zob. wyrok z dnia 19 września 2024 r., Coppo Gavazzi i in./Parlament, C-725/20 P, EU:C:2024:766, pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo).

82 W ramach sporów z zakresu służby publicznej Unii orzeczono, że urzędnicy nie mają prawa do żądania utrzymania regulaminu pracowniczego w kształcie, który obowiązywał w momencie ich zatrudnienia, oraz że o ile prawodawca Unii może w każdym momencie wnieść do przepisów regulaminu pracowniczego zmiany, które według niego są w interesie służby, i przyjąć takie przepisy regulaminu pracowniczego obowiązujące na przyszłość, które są mniej korzystne dla danych urzędników, o tyle może to uczynić pod warunkiem ustanowienia wystarczająco długiego okresu przejściowego, który pozwoli uniknąć nieoczekiwanych zmian w zasadach wypłacania nabytych emerytur. Celem takiego okresu jest nienaruszanie uzasadnionego oczekiwania co do utrzymania danych uregulowań [zob. wyrok z dnia 15 września 2021 r., Ashworth i in./Parlament, od T-720/19 do T-725/19, niepublikowany, EU:T:2021:580, pkt 129, 132 i przytoczone tam orzecznictwo].

83 Ponadto nawet przy założeniu, że w tym przypadku powstały uzasadnione oczekiwania, co nie ma miejsca, bezwzględny interes publiczny może sprzeciwiać się przyjęciu przepisów przejściowych w sytuacjach, które powstały przed wejściem w życie nowych uregulowań, a które mogą jeszcze ulec zmianie. Tak więc to w braku bezwzględnego interesu publicznego brak środków przejściowych chroniących uzasadnione oczekiwania, jakie podmiot mógł zgodnie z prawem żywić co do uregulowań Unii, narusza nadrzędną normę prawną (zob. wyrok z dnia 15 września 2021 r., Ashworth i in./Parlament, od T-720/19 do T-725/19, niepublikowany, EU:T:2021:580, pkt 133 i przytoczone tam orzecznictwo).

84 W niniejszych sprawach rozpatrywane środki zostały rozważone w świetle bardzo trudnej sytuacji funduszu, którego aktywa mieściły się pod koniec maja 2023 r. w przedziale 43–44 mln EUR, podczas gdy roczna kwota emerytur do wypłacenia wynosiła średnio 22–23 mln EUR do 2030 r. W tym kontekście ratowanie funduszu w perspektywie krótkoterminowej wymagało w każdym razie przyjęcia środków o skutku natychmiastowym i mogło zatem stanowić bezwzględny interes publiczny mogący uzasadniać brak przyjęcia środków przejściowych.

85 Wynika stąd, że należy oddalić badany zarzut szczegółowy w zakresie, w jakim dotyczy on naruszenia zasady pewności prawa, bez konieczności orzekania w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Parlament.

86 W związku z tym, z zastrzeżeniem zbadania argumentów dotyczących naruszenia zasady proporcjonalności, należy oddalić zarzut niezgodności z prawem decyzji z 2023 r., dotyczący tego, że narusza ona zasady pewności prawa, ochrony praw nabytych i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

3. W przedmiocie części trzeciej i czwartej w zakresie, w jakim dotyczą one zarzutu niezgodności z prawem decyzji z 2023 r. ze względu na to, że narusza ona prawo własności

87 W części trzeciej jedynego zarzutu skarżący utrzymują w szczególności, że z uwagi na skalę dokonanego w niej obniżenia kwoty emerytury decyzja z 2023 r. narusza istotę prawa własności. I tak, po pierwsze, istota ta odpowiada co najmniej nieprzekraczalnemu poziomowi 50 % kwoty emerytury określonej w orzecznictwie dotyczącym wykładni dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/94/WE z dnia 22 października 2008 r. w sprawie ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. 2008, L 283, s. 36). Jest to tym bardziej nieprzekraczalny poziom, że z jednej strony Parlamentowi nie przysługiwał zakres uznania, jaki dyrektywa ta przyznała państwom członkowskim, a z drugiej strony Parlament powinien w każdym razie odpowiadać za wyczerpanie funduszu, które było przewidywane i możliwe do przewidzenia, w szczególności od 2009 r., i miało nastąpić w 2024 r. Skarżący wywodzą z tego, że skutkiem

decyzji z 2023 r. jest niezgodne z prawem zneutralizowanie odpowiedzialności Parlamentu. Po drugie, decyzja z 2023 r. w sposób nieproporcjonalny nakłada ciężar zmniejszenia deficytu Funduszu na jego beneficjentów

88 W części czwartej jedynego zarzutu skarżący podnoszą w szczególności, że decyzja z 2023 r. jest niezgodna z prawem, ponieważ, po pierwsze, nie została poprzedzona wyważeniem wchodzących w grę interesów, a po drugie, nie przestrzega zasady proporcjonalności. W tym względzie twierdzą oni, że chociaż deficyt funduszu był przewidywany i chociaż Parlament zobowiązał się go pokryć, a w każdym razie nie istniał obowiązek utrzymania równowagi aktuarialnej w odniesieniu do funduszu, abstrakcyjny cel interesu ogólnego polegający na zmniejszeniu tego deficytu, będący jedynym celem decyzji z 2023 r., nie jest ani konieczny, ani uzasadniony, ani proporcjonalny. Skarżący podkreślają, że problemy z płynnością funduszu wynikają z jego koncepcji i rozwoju, za co odpowiada Parlament. Ponadto ich zdaniem przywrócenie równowagi deficytu w całości lub w nadmiernym stopniu obciążałoby beneficjentów UDSE, co stanowi naruszenie dotychczasowego podziału na dwie trzecie i jedną trzecią. Dodają oni, że ani klauzula dotycząca zwrotu podwyższonych składek, ani klauzula dotycząca ubóstwa nie mogą podważyć nieproporcjonalnego charakteru decyzji z 2023 r.

89 Parlament nie zgadza się z argumentacją skarżących.

a) Uwagi wstępne

90 Artykuł 17 ust. 1 Karty stanowi:

„Każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny”.

91 Postanowienie to stanowi normę prawną mającą na celu przyznanie uprawnień jednostkom [zob. wyrok z dnia 21 maja 2019 r., Komisja/Węgry (Użytkowanie gruntów rolnych), C-235/17, EU:C:2019:432, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo].

92 Zgodnie z art. 52 ust. 3 Karty, w zakresie, w jakim zawiera ona prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. W celu dokonania wykładni art. 17 Karty należy zatem wziąć pod uwagę orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące art. 1 pierwszego protokołu dodatkowego do EKPC, który ustanawia ochronę prawa własności, jako próg minimalnej ochrony [zob. wyrok z dnia 21 maja 2019 r., Komisja/Węgry (Użytkowanie gruntów rolnych), C-235/17, EU:C:2019:432, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo].

93 Stwierdzono już, że – zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – gdy w danym ustawodawstwie przewidziano automatyczną wypłatę świadczenia społecznego, skutkuje to powstaniem interesu majątkowego objętego – w wypadku osób spełniających odpowiednie przesłanki – zakresem stosowania art. 1 pierwszego protokołu dodatkowego do EKPC. Uprawnienia wynikające z zapłaty składek na system zabezpieczenia społecznego stanowią zatem prawa majątkowe do celów tego artykułu (wyrok z dnia 13 czerwca 2017 r.,

Florescu i in., C-258/14, EU:C:2017:448, pkt 50), a obniżenie kwoty emerytury, które może mieć wpływ na jakość życia zainteresowanego, stanowi ograniczenie jego prawa własności (zob. wyrok z dnia 19 września 2024 r., Coppo Gavazzi i in./Parlament, C-725/20 P, EU:C:2024:766, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo).

94 Wynika z tego, że w tym przypadku, jak przyznaje Parlament, decyzja z 2023 r., w zakresie, w jakim prowadzi do obniżenia kwoty emerytury skarżących, ogranicza ich prawo własności.

95 Należy jednak przypomnieć, że zagwarantowane w art. 17 Karty prawo własności nie jest prerogatywą absolutną i że korzystanie z niego może być przedmiotem ograniczeń uzasadnionych celami związanymi z interesem ogólnym, do których dąży Unia (wyrok z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 69). I tak zgodnie z art. 52 ust. 1 zdanie pierwsze Karty wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. W art. 52 ust. 1 zdanie drugie Karty dodano, że, z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób.

96 W niniejszych sprawach skarżący podnoszą w pierwszym zarzucie szczegółowym, że decyzja z 2023 r. narusza art. 52 ust. 1 zdanie pierwsze Karty. O ile przyznają, że naruszenie ich prawa własności przez decyzję z 2023 r. jest przewidziane ustawą, o tyle twierdzą oni, że decyzja ta narusza istotę prawa własności.

97 W drugim zarzucie szczegółowym skarżący podnoszą, że decyzja z 2023 r. narusza co najmniej art. 52 ust. 1 zdanie drugie Karty w zakresie, w jakim nieproporcjonalnie wpływa na prawo własności.

b) W przedmiocie pierwszego zarzutu szczegółowego, dotyczącego naruszenia istoty prawa własności

98 Skarżący podnoszą w istocie, że po pierwsze, decyzja z 2023 r. powoduje nadmierne obniżenie kwoty emerytur, wynoszące od 60,15 % do 70,71 %, po drugie, decyzja ta bezprawnie neutralizuje odpowiedzialność Parlamentu, a po trzecie, w sposób nieproporcjonalny nakłada ciężar zmniejszenia deficytu funduszu na jego beneficjentów, z naruszeniem stosowanej do tego czasu podstawowej zasady podziału obsługi systemu.

99 Należy przypomnieć, że art. 17 ust. 1 Karty chroni prawo majątkowe nabyte przez skarżących w związku z wpłatą ich składek do funduszu. Natomiast postanowienia tego nie można interpretować w ten sposób, że uprawnia ono do emerytury w określonej wysokości (zob. podobnie wyrok z dnia 13 czerwca 2017 r., Florescu i in., C-258/14, EU:C:2017:448, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

100 Tak więc w niniejszych sprawach prawo majątkowe skarżących, zapisane w art. 17 ust. 1 Karty, polega na prawie do otrzymania emerytury z UDSE, a nie na roszczeniu o konkretną kwotę. Tymczasem należy stwierdzić, że o ile decyzja z 2023 r. obniża kwotę świadczeń emerytalnych należnych z tego systemu, o tyle nie podważa ona samej zasady prawa do emerytury.

101 Jednakże zdaniem skarżących obniżenie kwoty emerytur należnych z UDSE wynikające z decyzji z 2023 r. ma taką skalę, że narusza istotę prawa własności.

102 W tym względzie należy zauważyć, że zdaniem Parlamentu oceny poziomu obniżenia kwoty świadczeń emerytalnych należy co do zasady dokonywać w świetle zasady proporcjonalności i jedynie skrajne obniżenie tej kwoty mogłoby wpłynąć na istotę prawa własności.

103 Co się tyczy skali obniżenia kwoty emerytur wynikającego z decyzji z 2023 r., należy zauważyć, że skarżący przedstawili ekspertyzę z dnia 5 października 2023 r. sporządzoną na wniosek żądanie funduszu przez firmę konsultingową specjalizującą się w dziedzinie emerytur i zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z tą ekspertyzą, w świetle analizy aktuarialnej, decyzja z 2023 r. doprowadziłaby do obniżenia kwoty emerytur należnych z UDSE średnio o 62,53 %, przy czym stopa obniżki wahałaby się od 60,15 % do 70,71 %. Gdyby zneutralizować wpływ związany z podwyższeniem wieku emerytalnego z 65 do 67 lat, niekwestionowany w niniejszych sprawach, skumulowany wpływ obniżenia o 50 % i zniesienia aktualizacji na wysokość emerytur wyniósłby średnio 61,96 %. Należy również zauważyć, że najwyższa stopa obniżki dotyczy osób, które w dniu przyjęcia decyzji z 2023 r., w przeciwieństwie do skarżących, nie nabyły jeszcze uprawnień emerytalnych.

104 Parlament podnosi, że ekspertyza nie ma żadnego znaczenia dla oceny zgodności z prawem decyzji z 2023 r., nie kwestionując jednak zawartych w niej szacunków lub zastosowanych metod obliczania. Na rozprawie Parlament przyznał, że nie dysponował szacunkami dotyczącymi całkowitego poziomu obniżenia kwoty świadczeń emerytalnych wynikającego z dwóch rozpatrywanych środków.

105 W tym kontekście i w świetle akt spraw Sąd uważa, że szacunki zawarte w przedstawionej przez skarżących ekspertyzie można uznać za rozsądne.

106 W pierwszej kolejności skarżący podnoszą, że istotę podstawowego prawa własności w zakresie emerytur, w odniesieniu do systemu takiego jak UDSE, należy określić w świetle minimalnego poziomu gwarantowanego przez orzecznictwo dotyczące art. 8 dyrektywy 2008/94.

107 W tym względzie należy zauważyć, że dyrektywa 2008/94 ma na celu ochronę pracowników na wypadek niewypłacalności ich pracodawcy. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej dyrektywy ma ona zastosowanie do roszczeń pracowników wynikających z umów o pracę lub stosunku pracy i istniejących wobec pracodawców, którzy są niewypłacalni w rozumieniu art. 2 ust. 1 tej samej dyrektywy. Artykuł 3 akapit pierwszy wspomnianej dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia instytucji, która gwarantuje płatność kwoty pozostającej do spłaty zainteresowanym pracownikom. Artykuł 8 tej samej dyrektywy przewiduje, że państwa członkowskie zapewniają podjęcie środków koniecznych dla ochrony interesów pracowników w zakresie nabytych przez nich praw do świadczeń emerytalnych przysługujących im z tytułu uczestnictwa w dodatkowych zakładowych lub międzyzakładowych systemach emerytalnych istniejących poza krajowymi ustawowymi systemami zabezpieczenia społecznego. Ten ostatni przepis został zinterpretowany w ten sposób, że dla zachowania minimalnego poziomu ochrony wymagane jest, aby były pracownik uzyskał w przypadku niewypłacalności swojego pracodawcy co najmniej połowę świadczeń emerytalnych wynikających z nabytych uprawnień do emerytury w ramach dodatkowego zakładowego systemu emerytalnego (zob. wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Pensions-Sicherungs-Verein, C-168/18, EU:C:2019:1128, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

108 Na wstępie należy stwierdzić, że dyrektywa 2008/94, biorąc pod uwagę jej adresatów, a mianowicie państwa członkowskie, oraz jej przedmiotowy zakres stosowania, w sposób oczywisty nie ma zastosowania w niniejszych sprawach.

109 Ponadto wbrew temu, co twierdzą skarżący, dyrektywa 2008/94 nie ma na celu określenia maksymalnego poziomu obniżenia kwoty świadczeń emerytalnych, lecz ustanowienie, w ramach obowiązku ochrony przez państwa członkowskie pracowników najemnych względem niewypłacalnego pracodawcy, systemu gwarancji świadczeń należnych z tytułu dodatkowego systemu emerytalnego, który powinien pokrywać co najmniej 50 % tych świadczeń.

110 Dodatkowo, jak podnosi Parlament, istoty podstawowego prawa własności nie można określać w świetle przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii i interpretowanych przez sąd Unii w celu określenia zharmonizowanego poziomu ochrony w dziedzinie prawa pracy. Prawodawca Unii może bowiem zdecydować o przyjęciu uregulowania przyznającego objętym nimi osobom ochronę przekraczającą minimalny próg ochrony wynikający z poszanowania praw podstawowych.

111 W związku z tym, nawet przy założeniu – zakwestionowanym przez Parlament na rozprawie – że 50-procentowa stopa obniżki kwoty świadczeń emerytalnych należnych z tytułu UDSE przyjęta w decyzji z 2023 r. została zainspirowana orzecznictwem dotyczącym art. 8 dyrektywy 2008/94, orzecznictwo to nie może wykazać, że obniżenie stawki powyżej 50 % sprowadzałoby się do pozbawienia znaczenia istoty podstawowego prawa własności w zakresie uzupełniających świadczeń emerytalnych.

112 W drugiej kolejności – istoty prawa własności, które polega na prawie do pobierania emerytury, nie można określić w świetle podziału między posłów a Parlament opłacania składek do UDSE ani w świetle podnoszonego zobowiązania Parlamentu do pokrycia deficytu funduszu. Kwestie te dotyczą bowiem finansowania UDSE i w związku z tym różnią się od kwestii dotyczących poszanowania prawa do pobierania emerytury z tego systemu.

113 W trzeciej kolejności Sąd stwierdza, że po wejściu w życie decyzji z 2023 r. miesięczna kwota emerytur wynosi w przybliżeniu, dla beneficjentów, którzy opłacali składki odpowiednio przez 5, 10 i 15 lat, blisko 900 EUR, 1800 EUR i 2700 EUR. O ile prawdą jest, że kwoty te wynikają z zastosowania znacznej obniżki o 50 %, o tyle nie są one pomijalne w świetle różnych okresów składkowych.

114 Tym samym w świetle szczególnych okoliczności niniejszych spraw oraz orzecznictwa, zgodnie z którym art. 17 ust. 1 Karty nie może być interpretowany w ten sposób, że uprawnia on do emerytury w określonej wysokości (zob. pkt 99 powyżej), skarżący nie wykazali, że obniżenie wysokości emerytur należnych z UDSE dokonane decyzją z 2023 r. w proporcjach, o których mowa w pkt 103 powyżej, pozbawiło prawo do emerytury jego znaczenia i podważało w ten sposób istotę prawa własności.

115 W związku z powyższym pierwszy zarzut szczegółowy należy oddalić jako bezzasadny.

c) W przedmiocie drugiego zarzutu szczegółowego, dotyczącego nieproporcjonalnego naruszenia prawa własności

116 Skarżący twierdzą, że decyzja z 2023 r. narusza co najmniej art. 52 ust. 1 zdanie drugie Karty w zakresie, w jakim nieproporcjonalnie narusza prawo własności.

117 W tym względzie należy przypomnieć, że zasada proporcjonalności, która należy do ogólnych zasad prawa Unii, wymaga, by akty przyjęte przez prawodawcę Unii były odpowiednie do realizacji prawnie uzasadnionych celów zamierzonych przez dane uregulowania i nie wykraczały

poza to, co jest konieczne do realizacji tych celów, przy czym tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować te najmniej dotkliwe, a wynikające z nich niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (zob. wyrok z dnia 16 lutego 2022 r., Węgry/Parlament i Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, pkt 340 i przytoczone tam orzecznictwo).

118 Co się tyczy sądowej kontroli przestrzegania warunków, o których mowa w pkt 117 powyżej, orzeczono już, że dziedzinie dostosowania UDSE, ze względu szerokie uprawnienia dyskrecjonalne Parlamentu, jedynie oczywiście niewłaściwy charakter przyjętego środka w stosunku do celu, który miał on realizować, może mieć wpływ na zgodność z prawem takiego środka (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 marca 2013 r., Inglewood i in./Parlament, T-229/11 i T-276/11, EU:T:2013:127, pkt 71; z dnia 15 września 2021 r., Ashworth i in./Parlament, od T-720/19 do T-725/19, niepublikowany, EU:T:2021:580, pkt 97).

119 Nie chodzi zatem o ustalenie, czy środki przyjęte w decyzji z 2023 r. były jedynymi lub najlepszymi z możliwych, lecz czy były one oczywiście nieodpowiednie w stosunku do celów, które Parlament zamierzał realizować (zob. podobnie wyrok z dnia 3 grudnia 2019 r., Republika Czeska/Parlament i Rada, C-482/17, EU:C:2019:1035, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).

120 Aby ustalić, czy decyzja z 2023 r. jest zgodna z zasadą proporcjonalności, należy zbadać, po pierwsze, czy rozpatrywane środki służą realizacji prawnie uzasadnionych celów, po drugie, czy środki te są odpowiednie do ich osiągnięcia, po trzecie, czy nie wykraczają one w sposób oczywisty poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów, a po czwarte, czy są proporcjonalne w świetle tych celów, ponieważ wynikają z właściwej równowagi między różnymi wchodzącymi w grę interesami.

1) W przedmiocie istnienia prawnie uzasadnionych celów

121 O ile skarżący przyznają, że decyzja z 2023 r. realizuje cel leżący w interesie ogólnym, o tyle kwestionują oni prawowitość tego celu.

122 Z motywów 1, 2 i 6 decyzji z 2023 r. wynika, że przyjęte środki miały na celu, ze względu na „bardzo trudną” sytuację finansową funduszu, w szczególności „niezwykle poważny” problem z płynnością i deficyt aktuarialny, ratowanie funduszu w perspektywie krótkoterminowej, w interesie obecnych i przyszłych beneficjentów UDSE, oraz uniknięcie lub przynajmniej ograniczenie negatywnych konsekwencji dla europejskich podatników.

123 W tym względzie należy przypomnieć, że ponieważ fundusz jest odpowiedzialny za wypłacanie byłym posłom uzupełniających świadczeń emerytalnych (zob. pkt 9 powyżej) jego ratowanie, nawet w perspektywie krótkoterminowej, stanowi prawnie uzasadniony cel.

124 Należy również przypomnieć, że UDSE opierał się początkowo na wyliczeniach aktuarialnych, w ramach których łączna kwota rocznych składek ubezpieczonych i Parlamentu powinna co do zasady pokrywać wszystkie uprawnienia emerytalne nabyte w tym samym roku, przy czym składki te były wpłacane przez ubezpieczonego w jednej trzeciej, a przez Parlament w dwóch trzecich (zob. pkt 8 powyżej). Prawdą jest, że zasada równowagi finansowej funduszu została zakłócona przez wejście w życie statutu posła i przepisów wykonawczych do niego, ponieważ zasilanie funduszu ze składek ustało, z zastrzeżeniem wyjątków. Nie zmienia to faktu, że podczas gdy Parlament wniósł już dwie trzecie wkładu w finansowanie UDSE, nawet częściowe pokrycie przez Parlament znacznego deficytu aktuarialnego może zwiększyć obciążenie finansowe

wynikające z tego systemu dla europejskich podatników. Tymczasem zmniejszenie negatywnych konsekwencji związanych z deficytem funduszu dla tego podatnika stanowi prawnie uzasadniony cel (zob. analogicznie wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 112).

125 W związku z tym cele określone w decyzji z 2023 r. były prawnie uzasadnione i odpowiadały obawom Parlamentu dotyczącym problemów z płynnością funduszu i wielkości jego deficytu aktuarialnego (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 15 września 2021 r., Ashworth i in./Parlament, od T-720/19 do T-725/19, niepublikowany, EU:T:2021:580, pkt 100).

126 Prawowitości celów realizowanych przez decyzję z 2023 r. nie podważają argumenty skarżących, zgodnie z którymi Parlament starał się uwolnić się od odpowiedzialności.

127 Po pierwsze, skarżący nie mają bowiem podstaw, by twierdzić, że decyzja z 2023 r. narusza zakres zobowiązania zaciągniętego w dniu 1 kwietnia 2009 r. (zob. pkt 67 powyżej).

128 Po drugie, skarżący powołują się na odpowiedzialność Parlamentu za sytuację finansową funduszu, ponieważ nie przewidział on mechanizmu przywrócenia równowagi aktuarialnej ani nie przyjął środków mających na celu zrekompensowanie zakończenia, co do zasady, zasilania funduszu składkami w następstwie wejścia w życie statutu posła.

129 Prawdą jest, że z akt spraw, w szczególności ze sprawozdań z posiedzeń Prezydium wynika, iż chociaż problemy z finansowaniem funduszu były znane, w szczególności po przyjęciu statutu posła i po kryzysie finansowym z lat 2007–2008, przyjęto jedynie środki, które okazały się niewystarczające. Jednakże ewentualna odpowiedzialność Parlamentu za pogorszenie się sytuacji finansowej funduszu ze względu na brak przyjęcia wystarczających środków przywracających równowagę nie może ani pozbawić go możliwości działania w celu ograniczenia wydatków publicznych i w celu ratowania funduszu, ani spowodować, że cele te nie będą prawnie uzasadnione.

130 W związku z tym skarżący nie mają podstaw do kwestionowania prawowitości interesów leżących u podstaw decyzji z 2023 r.

2) W przedmiocie zdatności środków do osiągnięcia zamierzonych celów

131 Należy przypomnieć, że celami decyzji z 2023 r. są ratowanie funduszu w perspektywie krótkoterminowej i ograniczenie skutków jego deficytu dla europejskich podatników.

132 Tymczasem zgodnie z treścią decyzją z 2023 r. aktywa funduszu wynosiły na koniec 2022 r. 52,8 mln EUR, podczas gdy kwota świadczeń emerytalnych podlegających wypłacie powinna wynosić 22–23 mln EUR rocznie do 2030 r. W związku z tym w decyzji z 2023 r. wskazano, że fundusz może zostać wyczerpany w 2024 r., a nieuchronnie najpóźniej do 2025 r., z niefinansowanym deficytem aktuarialnym w wysokości około 310 mln EUR. Liczby te, które nie są kwestionowane, znajdują potwierdzenie w rocznym sprawozdaniu finansowym sporządzonym na dzień 31 grudnia 2022 r.

133 Zgodnie z decyzją z 2023 r. obniżenie kwoty świadczeń emerytalnych o 50 % i zniesienie ich aktualizacji powinno przynieść oszczędności w wysokości, odpowiednio, 181,4 mln EUR i 40,4 mln EUR. Zobowiązania funduszu spadłyby zatem z 362,7 mln EUR do 139 mln EUR.

W połączeniu z oszczędnością w wysokości 2 mln EUR wynikającą z podniesienia wieku emerytalnego środki te skutkowałyby przedłużeniem okresu funkcjonowania funduszu o dwa lub trzy lata i zmniejszeniem deficytu aktuarialnego z 310 do 86 mln EUR.

134 Należy również przypomnieć, że Prezydium postanowiło, iż przedmiotowe środki będą stosowane bez wprowadzenia systemu przejściowego, ponieważ z uwagi na poważne problemy z finansowaniem UDSE oraz ryzyko bardzo szybkiego wyczerpania płynności funduszu wprowadzenie takiego systemu mogłoby poważnie zagrozić spodziewanym skutkom finansowym tych środków.

135 Ponadto podczas rozprawy zauważono, że decyzja z 2023 r. rzeczywiście przedłużyła okres funkcjonowania funduszu, którego aktywa powinny, zdaniem Parlamentu, zostać wyczerpane do grudnia 2026 r.

136 Z powyższego wynika, że środki przyjęte decyzją z 2023 r. są w sposób oczywisty zdatne do osiągnięcia zamierzonych celów.

3) W przedmiocie konieczności i proporcjonalności środków

137 Skarżący utrzymują zasadniczo, że decyzja z 2023 r. naruszyła ich prawo własności w sposób, który nie był konieczny i nie wynikał z wyważenia różnych wchodzących w grę interesów.

138 Należy zatem zbadać, czy Parlament za pośrednictwem Prezydium ograniczył ingerencję w prawo własności beneficjentów UDSE, takich jak skarżący, do tego co ściśle konieczne, w tym znaczeniu, że zamierzonych celów nie można było racjonalnie osiągnąć w sposób równie skuteczny za pomocą innych środków, w mniejszym stopniu naruszających to prawo, oraz czy zachował właściwą równowagę między wymogami realizowanego interesu ogólnego a prawem własności tych beneficjentów. Do celów tego badania należy wziąć pod uwagę następujące elementy.

139 Po pierwsze, z motywów 2 i 6 decyzji z 2023 r. wynika, że Prezydium rozważyło różne możliwe rozwiązania i różne środki mające na celu rozwiązanie problemów z płynnością funduszu i zmniejszenie jego deficytu aktuarialnego, w tym środków „mniej inwazyjnych” niż te, które zostały przyjęte. Te alternatywne środki zostały jednak odrzucone ze względu na to, że były niewystarczające w świetle skali trudności finansowych funduszu.

140 Z protokołu posiedzeń Prezydium z dnia 17 kwietnia i 22 maja 2023 r. oraz z not sekretarza generalnego Parlamentu, które posłużyły za podstawę dyskusji Prezydium, wynika bowiem, że początkowo rozważano kilka wariantów, aby ostatecznie ograniczyć się do dwóch, a mianowicie wariantu przyjętego w decyzji z 2023 r. oraz drugiego, polegającego na obniżeniu kwoty emerytur o 50 % bez zmiany innych parametrów systemu. Oceniono ryzyko prawne związane z każdym wariantem, a także ich wpływ na deficyt aktuarialny i okres funkcjonowania funduszu, a Prezydium opowiedziało się za wariantem „najbardziej ambitnym”.

141 W tym względzie należy zauważyć, że decyzja z 2023 r. nie prowadzi do rozliczenia deficytu aktuarialnego funduszu, lecz do znacznego zmniejszenia tego deficytu – z 310 mln do 86 mln EUR. W odpowiedzi na pytania zadane na rozprawie Parlament wskazał zasadniczo, że celem reformy UDSE było istotne zmniejszenie wysokości tego deficytu bez określenia konkretnej kwoty, która ma zostać osiągnięta. Dodał on, że poziom zmniejszenia tego deficytu został ustalony w szczególności w świetle stopy obniżenia kwoty świadczeń emerytalnych, którą uznał za dopuszczalną w świetle orzecznictwa Trybunału.

142 Po drugie, w motywie 6 decyzji z 2023 r. wskazano, że Prezydium uwzględniło stosunek łącznej kwoty świadczeń emerytalnych wypłacanych z UDSE do łącznej kwoty indywidualnych składek beneficjentów. I tak przeciętnie za każde 1 EUR zainwestowane w fundusz beneficjenci otrzymywali 4,7 EUR, przy czym dla 16 % spośród nich kwota ta wynosiła 14,3 EUR.

143 W tym względzie należy przypomnieć, że do dnia 30 czerwca 2023 r. kwota emerytury wynosiła w każdym roku sprawowania mandatu składkowego 3,5 % podstawy odpowiadającej 40 % wynagrodzenia sędziego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, przy czym minimalna kwota emerytury wynosiła 10,5 % tej podstawy, a maksymalna kwota odpowiadała 70 % tej podstawy. Z noty sekretarza generalnego Parlamentu z dnia 12 kwietnia 2023 r. wynika, że po aktualizacji tej podstawy w 2022 r. miesięczna kwota emerytury dla beneficjentów, którzy odprowadzali składki odpowiednio przez 5, 10 i 15 lat, wynosiła około 1700 EUR, 3400 EUR i 5100 EUR.

144 Po trzecie, z noty sekretarza generalnego Parlamentu z dnia 12 maja 2023 r. wynika, że rozpatrywane środki były rozważane łącznie z zaoferowaną uczestnikom funduszu możliwością wycofania się z UDSE i pobrania emerytury w postaci jednorazowej płatności końcowej w formie kwoty ryczałtowej. Możliwość ta, która istniała już w przypadku członków UDSE, którzy nie przeszli jeszcze na emeryturę, została rozszerzona na wszystkich uczestników; przewidziano również, że wyżej wspomniana kwota ryczałtowa odpowiadałaby w istocie różnicy między sumą indywidualnych składek wpłaconych przez posła lub byłego posła powiększonych o 20 % a kwotą już otrzymanych emerytur. Środek ten wpisuje się w kontekst, w którym obniżenie kwoty świadczeń emerytalnych przewidziane w decyzji z 2023 r. ze swej istoty ma większy wpływ na osoby, które nie są jeszcze emerytami lub które rozpoczęły pobieranie emerytury na krótko przed przyjęciem decyzji z 2023 r. Zgodnie z motywem 7 tej decyzji mogłyby one zasadniczo woleć opuścić system ze względu na wprowadzone zmiany i niepewność co do przyszłości funduszu.

145 Po czwarte, decyzja z 2023 r. zawiera „klauzulę trudności finansowych”, zwaną również „klauzulą ubóstwa” lub „klauzulą nadzwyczajnych trudności”, zgodnie z którą beneficjent może złożyć wniosek o podwyższenie świadczenia emerytalnego, jeśli wykaże, że w następstwie obniżenia kwoty emerytury należnej z UDSE żyłby poniżej progu zagrożenia ubóstwem.

146 W świetle ogółu powyższych rozważań należy stwierdzić, co następuje:

147 W pierwszej kolejności, co się tyczy samego istnienia wyważenia różnych wchodzących w grę interesów, z motywu 6 decyzji z 2023 r. wynika, że rozpatrywane środki zostały określone z uwzględnieniem w szczególności interesów obecnych lub przyszłych beneficjentów UDSE oraz że rozważano inne środki, w mniejszym stopniu naruszające prawo własności beneficjentów tego systemu. Ponadto decyzja z 2023 r. nie rozlicza deficytu aktuarialnego funduszu. Utrzymuje ona część tego deficytu obciążającą budżet Parlamentu, a tym samym europejskich podatników.

148 Wynika z tego, że decyzja z 2023 r. siłą rzeczy jest rezultatem wyważenia wchodzących w grę interesów, a mianowicie z jednej strony interesów beneficjentów UDSE, a z drugiej strony interesów europejskiego podatnika. W związku z tym skarżący nie mają podstaw, by twierdzić, że Parlament całkowicie i bezwzględnie zaniechał wyważenia wchodzących w grę interesów innych niż budżetowe.

149 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o wynik równoważenia różnych wchodzących w grę interesów, należy stwierdzić, że rozpatrywane środki pociągają za sobą poważne konsekwencje finansowe dla skarżących. Obniżają one bowiem w znaczący sposób kwotę świadczeń emerytalnych, które otrzymywali on z UDSE do dnia 30 czerwca 2023 r. Obniżenie to jest również nagłe, ze względu na brak przepisów przejściowych.

150 W tym względzie, po pierwsze, Sąd uważa, że okoliczność, iż UDSE jest fakultatywnym uzupełniającym systemem emerytalnym, jest istotnym elementem w ramach oceny proporcjonalności rozpatrywanych środków. Ponieważ przystąpienie do UDSE nie jest obowiązkowe, jedynie część byłych posłów do Parlamentu pobiera emeryturę w ramach tego systemu. Ponadto należy przypomnieć, że emerytura należna na podstawie UDSE nie jest jedyną emeryturą pobieraną za lata, w których skarżący odprowadzali składki do tego systemu. Za te lata otrzymują oni na podstawie załącznika III do przepisów ZKDP (zob. pkt 7 powyżej) emeryturę albo wypłacaną przez państwa członkowskie i w stosownym wypadku uzupełnianą przez Parlament, albo wypłacaną przez Parlament. Ponadto skarżący, którzy zostali ponownie wybrani od siódmej kadencji (2009–2014), otrzymują również od Parlamentu emeryturę na podstawie statutu posła.

151 W tym kontekście obniżenie, nawet znaczne, uzupełniającej emerytury dobrowolnej nie ma takiego samego zakresu, pod względem naruszenia prawa własności, jak obniżenie emerytury podstawowej, która stanowi dochód zastępczy mający zapewnić beneficjentowi środki niezbędne do utrzymania i może okazać się jedyną otrzymywaną przez niego emeryturą.

152 Po drugie, jak zauważył Parlament, stopa obniżki kwoty świadczeń emerytalnych może być rozpatrywana z perspektywy rentowności inwestycji wynikającej z opłacania składek przez ubezpieczonych, a mianowicie średniej rentowności wynoszącej 4,7 EUR za zainwestowane 1 EUR (zob. pkt 142 powyżej). Ponadto możliwość pobrania emerytury należnej z UDSE w formie jednorazowej i ostatecznej wypłaty ryczałtowej zapewnia, w przypadku skorzystania z niej, że ubezpieczeni otrzymają co najmniej kwotę równą wpłaconym przez nich składkom, powiększonym o 20 %. Należy również uznać, że decyzja z 2023 r. nie skutkuje obniżeniem nominalnych kwot emerytur do poziomu, który byłby oczywiście nieracjonalny, jeśli wziąć pod uwagę długość mandatu i kwotę wpłaconych składek.

153 Skutki rozpatrywanych środków dla prawa własności skarżących zostały wyważone z ograniczeniami budżetowymi i wielokrotnie podkreślaną w pracach przygotowawczych nad różnymi reformami UDSE, w tym w decyzji z 2023 r., koniecznością przyjęcia decyzji odpowiedzialnej z punktu widzenia finansów Unii.

154 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć, że trudności funduszu wynikają w szczególności z kryzysów finansowych z 2002 r. i z lat 2007–2008. Zgodnie z informacjami potwierdzonymi przez Parlament na rozprawie w wyniku tego ostatniego kryzysu fundusz odnotował stratę w wysokości 60 mln EUR. Jak wskazał sekretarz generalny Parlamentu w piśmie z dnia 12 kwietnia 2023 r., w następstwie tego kryzysu konieczne było zreformowanie kilku krajowych systemów emerytalnych, w tym podstawowych systemów emerytalnych. Należy również zauważyć, że wiele państw członkowskich przyjęło reformy legislacyjne, których skutkiem było obniżenie kwoty należnych emerytur w celu zachowania lub przywrócenia równowagi finansowej danego systemu, a nawet ich budżetu ogólnego. Takie stwierdzenie ma z pewnością pewną wagę w społeczeństwie cechującym się solidarnością, jak podkreślono

w art. 2 TUE (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 71) i w kontekście, w którym UDSE był już finansowany w dwóch trzecich przez Parlament, a zatem przez europejskiego podatnika (zob. pkt 124 powyżej).

155 Należy również zauważyć, że prawdą jest, iż klucz podziału między ubezpieczonymi a Parlamentem w odniesieniu do finansowania składek na UDSE mógł zostać wykorzystany do określenia części deficytu, która ma zostać pokryta z budżetu Parlamentu. Dysponował on jednak szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi (zob. pkt 118 powyżej). Tym samym mógł on swobodnie określić, z zastrzeżeniem poszanowania zasady proporcjonalności, inny podział w zakresie pokrycia deficytu aktuarialnego funduszu.

156 Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe elementy, należy uznać, że pomimo ich znaczącego wpływu na prawo własności beneficjentów UDSE przedmiotowe środki wynikające z decyzji z 2023 r. nie są wynikiem oczywiście nieodpowiedniej próby pogodzenia wchodzących w grę interesów beneficjentów UDSE i interesów budżetowych.

157 W świetle powyższego należy oddalić drugi zarzut szczegółowy, a tym samym oddalić zarzut niezgodności z prawem decyzji z 2023 r., dotyczący tego, że narusza ona prawo własności.

4. W przedmiocie części trzeciej i czwartej w zakresie, w jakim dotyczą one zarzutu niezgodności z prawem decyzji z 2023 r. ze względu na to, że narusza ona zasady gwarantowania niezależności parlamentarnej i równego traktowania

158 Skarżący utrzymują, że Parlament nie dokonał oceny wpływu obniżenia kwoty świadczeń emerytalnych należnych z UDSE dokonanego decyzją z 2023 r. na ogólną zasadę gwarantowania niezależności parlamentarnej, która obejmuje niezależność finansową, a także na zasadę równego traktowania. Tymczasem ich zdaniem zasady te zostały naruszone z uwagi na skalę tego obniżenia i brak podobnych środków dotyczących emerytury na podstawie statutu posła.

159 Parlament nie zgadza się z argumentacją skarżących.

a) W przedmiocie zarzutu szczegółowego dotyczącego naruszenia zasady gwarantowania niezależności parlamentarnej

160 Zagwarantowanie posłom niezależności, w tym ich niezależności finansowej, jako przedstawicielom społeczeństwa działającym w jego ogólnym interesie stanowi zasadę ogólną nierozerwalnie związaną z każdym systemem przedstawicielskiej demokracji parlamentarnej (zob. wyrok z dnia 7 marca 2018 r., Gollnisch/Parlament, T-624/16, niepublikowany, EU:T:2018:121, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo). Gwarancja odpowiedniego wynagrodzenia, zapewniająca niezależność posła, nie może być ograniczona wyłącznie do okresu sprawowania mandatu. Powinna ona w między innymi przewidywać emeryturę stosownie do czasu, przez jaki poseł wchodził w skład Parlamentu (wyrok z dnia 18 października 2011 r., Purvis/Parlament, T-439/09, EU:T:2011:600, pkt 59). Zatem w zakresie, w jakim ma on na celu zapewnienie minimalnej ochrony, przede wszystkim posłom pochodzącym z państw członkowskich, w których system emerytalny obejmujący posłów jest niewystarczający, UDSE należy do przepisów ustawowych, których celem jest, w interesie ogólnym, zapewnienie niezależności finansowej posłów (zob. podobnie wyrok z dnia 18 października 2011 r., Purvis/Parlament, T-439/09, EU:T:2011:600, pkt 59, 60).

161 W niniejszych sprawach skarżący podnoszą w pierwszej kolejności, że przed wydaniem decyzji z 2023 r. Parlament nie zbadał, czy obniżenie kwoty emerytur nie naruszy ogólnej zasady gwarantowania niezależności parlamentarnej.

162 Należy jednak przypomnieć, że w motywie 6 decyzji z 2003 r. wyjaśniono, iż przewidziane w niej środki zostały określone z uwzględnieniem w szczególności interesów obecnych lub przyszłych beneficjentów UDSE. W tym samym motywie wskazano, że środki „mniej inwazyjne" zostały zbadane, ale odrzucono je jako niewystarczające. Ponadto należy przypomnieć, że decyzja z 2023 r. przewiduje możliwość podwyższenia świadczeń emerytalnych byłych posłów, którzy w następstwie obniżenia kwoty emerytury należnej z UDSE znajdują się w sytuacji nadzwyczajnych trudności, a także możliwość wycofania się z UDSE i pobrania emerytury w postaci jednorazowej płatności końcowej w formie kwoty ryczałtowej.

163 W tym kontekście okoliczność, że w decyzji z 2023 r. nie wspomniano wyraźnie o gwarancji niezależności parlamentarnej, nie oznacza, że Parlament nie wziął jej pod uwagę poprzez szersze pojęcie „interesów beneficjentów UDSE".

164 W drugiej kolejności skarżący podnoszą w istocie, że przyznanie wystarczającej emerytury ma na celu przełamanie wszelkich uwarunkowań posłów w wykonywaniu mandatu i że cel ten został pominięty, ponieważ skala obniżenia kwoty emerytur skutkuje sprowadzeniem ich do niewystarczającego poziomu. Podnoszą oni, że Parlament nie dokonał podobnego obniżenia kwoty emerytury wynikającej ze statutu posła, lecz że decyzja z 2023 r. otwiera do tego drogę w zakresie, w jakim uznaje, że takie obniżenie jest dozwolone.

165 Tymczasem, po pierwsze, skarżący nie wyjaśniają, w jaki sposób obniżenie kwoty emerytury dokonane decyzją z 2023 r. miałoby prowadzić do przyznania emerytury niewystarczającej, tak że naruszona zostałaby zasada gwarancji niezależności parlamentarnej. W tym względzie należy przypomnieć, że emerytura nabyta na podstawie UDSE jest emeryturą uzupełniającą, która jest dodawana do emerytury wypłacanej albo przez państwa członkowskie i w stosownym wypadku uzupełnianej przez Parlament, albo wypłacanej przez Parlament zgodnie z załącznikiem III do ZKDP (zob. pkt 7 powyżej), i że przystąpienie do tego systemu nie było obowiązkowe.

166 Po drugie, okoliczność, że Parlament nie przyjął podobnego środka obniżającego emeryturę wynikającą ze statutu posła, nie pozwala na wykazanie, że decyzja z 2023 r. narusza zasadę gwarancji niezależności parlamentarnej.

167 W związku z tym należy oddalić niniejszy zarzut szczegółowy, bez konieczności orzekania w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Parlament.

b) W przedmiocie zarzutu szczegółowego dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania

168 Naruszenie zasady równego traktowania następuje w sytuacji, gdy dwie kategorie osób, których sytuacja faktyczna i prawna nie różni się w istotny sposób, traktuje się odmiennie albo gdy sytuacje odmienne są traktowane w identyczny sposób (wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlement, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 102).

169 W niniejszych sprawach – zdaniem skarżących – okoliczność, że decyzja z 2023 r. powoduje znaczne obniżenie kwoty emerytur należnych z UDSE w celu odciążenia budżetu Parlamentu, a tym samym w celu ochrony europejskiego podatnika, podczas gdy żaden podobny środek nie został podjęty w odniesieniu do emerytury wynikającej ze statutu posła, świadczy o niezbadanym przed przyjęciem decyzji naruszeniu zasady równego traktowania.

170 Tymczasem, jak podnoszą sami skarżący, Trybunał orzekł już, że z uwagi na różnice między systemem emerytalnym wynikającym ze statutu posła a UDSE, jako że w przeciwieństwie do UDSE ten pierwszy jest obowiązkowy i obciąża wyłącznie budżet Unii, istnienie między nimi różnic nie prowadzi samo w sobie do naruszenia zasady równego traktowania, niezależnie od ewentualnych podobieństw między tymi dwoma systemami emerytalnymi (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Grossetête/Parlament, C-714/21 P, niepublikowany, EU:C:2023:187, pkt 105). Wbrew twierdzeniom skarżących okoliczność, że ocena ta została dokonana przez Trybunał w kontekście badania zgodności z prawem decyzji z dnia 10 grudnia 2018 r., wspomnianej w pkt 76 powyżej, która dotyczyła jedynie emerytur, które nie były jeszcze wymagalne w dniu jej wejścia w życie, nie sprawia, że nie ma ona zastosowania w tym przypadku, ponieważ opiera się ona na ogólnych różnicach między UDSE a systemem emerytalnym wynikającym ze statutu posła.

171 W związku z tym należy oddalić rozpatrywany zarzut szczegółowy, bez konieczności orzekania w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Parlament.

172 Wynika stąd, że należy oddalić zarzut niezgodności z prawem decyzji z 2023 r. oparty na tym, że narusza ona zasady gwarancji niezależności parlamentarnej i równego traktowania.

173 W świetle ogółu powyższych rozważań skargi należy oddalić.

IV. W przedmiocie kosztów

174 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

175 Ponieważ skarżący przegrali sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Parlamentu – obciążyć ich poniesionymi przez niego kosztami.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) **Skargi zostają oddalone.**

2) **Enrique Barón Crespo i pozostali skarżący, których nazwiska zostały wymienione w załączniku, zostają obciążeni kosztami postępowania.**

Marcoulli Schwarcz Madise

Valasidis Spangsberg Grønfeldt

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 17 grudnia 2025 r.

Podpisy