WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 21 lipca 2011 r.*

W sprawach połączonych C-159/10 i C-160/10

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Niemcy), postanowieniami z dnia 29 marca 2010 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 2 kwietnia 2010 r., w postępowaniach:

Gerhard Fuchs (C-159/10),

Peter Köhler (C-160/10)

przeciwko

krajowi związkowemu Hesja,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: J.N. Cunha Rodrigues, prezes izby, A. Rosas, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh i P. Lindh (sprawozdawca), sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: Y. Bot,
sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 kwietnia 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu kraju związkowego Hesja przez M. Deutscha, Rechtsanwalt,

— w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego oraz J. Möllera, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Irlandii przez D. O'Hagana oraz B. Doherty'ego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez V. Kreuschitza oraz J. Enegrena, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 6 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303, s. 16).

2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporu pomiędzy odpowiednio G. Fuchsem i P. Köhlerem a krajem związkowym Hesja w przedmiocie ich przejścia na emeryturę w wieku 65 lat.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Motywy 8, 9 i 11 dyrektywy 2000/78 przewidują:

„(8) Wytyczne dotyczące zatrudnienia na rok 2000, przyjęte przez Radę Europejską w Helsinkach w dniach 10 i 11 grudnia 1999 r., podkreślają potrzebę wspierania rynku pracy przychylnego dla integracji społecznej, formułując spójną całość polityk, których celem jest walka z dyskryminacją takich grup jak osoby niepełnosprawne. Wytyczne te podkreślają również potrzebę zwrócenia szczególnej

uwagi na pomoc starszym pracownikom, aby mogli oni w szerszym zakresie uczestniczyć w życiu zawodowym.

(9) Zatrudnienie i praca są podstawowymi elementami mającymi zapewnić równe szanse dla wszystkich i w szerokim zakresie przyczyniają się do pełnego uczestnictwa obywateli w życiu gospodarczym, kulturalnym i społecznym oraz do ich rozwoju.

[…]

(11) Dyskryminacja ze względu na […] wiek […] może być przeszkodą w realizacji celów traktatu [UE], w szczególności w zakresie wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej, podnoszenia poziomu i jakości życia, spójności gospodarczej i społecznej, solidarności i swobodnego przepływu osób".

4 Motyw 25 dyrektywy 2000/78 stanowi:

„Zakaz dyskryminacji ze względu na wiek jest podstawowym elementem na drodze do osiągnięcia celów określonych w wytycznych dotyczących zatrudnienia i popierania zróżnicowania zatrudnienia. Jednakże w niektórych okolicznościach różnice w traktowaniu ze względu na wiek mogą być uzasadnione i wymagają wprowadzenia szczególnych przepisów, które mogą się różnić w zależności od sytuacji państw członkowskich. Należy więc odróżnić odmienne traktowanie, które jest uzasadnione, w szczególności wynikającymi z prawa celami polityki zatrudnienia, rynku pracy i kształcenia zawodowego, od dyskryminacji, która musi być zakazana".

5 Zgodnie z jej art. 1 celem tej dyrektywy „jest wyznaczenie ogólnych ram dla walki z dyskryminacją ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną w odniesieniu do zatrudnienia i pracy, w celu realizacji w państwach członkowskich zasady równego traktowania".

6 Artykuł 2 ust. 1 i ust. 2 lit. a) tej dyrektywy przewiduje:

„1. Do celów niniejszej dyrektywy »zasada równego traktowania« oznacza brak jakichkolwiek form bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji z przyczyn określonych w art. 1.

2. Do celów ust. 1:

a) dyskryminacja bezpośrednia występuje w przypadku, gdy osobę traktuje się mniej przychylnie, niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w porównywalnej sytuacji, z jakiejkolwiek przyczyny wymienionej w art. 1".

7 Artykuł 3 dyrektywy 2000/78 zatytułowany „Zakres" stanowi w swoim ust. 1:

„W granicach kompetencji Wspólnoty niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego jak i prywatnego, włącznie z instytucjami publicznymi, w odniesieniu do:

[…]

c) warunków zatrudnienia i pracy, łącznie z warunkami zwalniania i wynagradzania;

[…]".

8 Artykuł 6 ust. 1 i 2 tej dyrektywy stanowi:

„1. Niezależnie od przepisów art. 2 ust. 2, państwa członkowskie mogą uznać, że odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji, jeżeli w ramach prawa krajowego zostanie to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem, w szczególności celami polityki zatrudnienia, rynku pracy i kształcenia zawodowego, i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne.

Takie odmienne traktowanie może polegać między innymi na:

a) wprowadzeniu specjalnych warunków dostępu do zatrudnienia i kształcenia zawodowego, zatrudnienia i pracy, włącznie z warunkami zwalniania i wynagradzania, dla ludzi młodych, pracowników starszych i osób mających na utrzymaniu inne osoby, w celu wspierania ich integracji zawodowej lub zapewnienia im ochrony;

b) określeniu warunków dolnej granicy wieku, doświadczenia zawodowego lub stażu pracy, wymaganego do zatrudnienia lub niektórych korzyści związanych z zatrudnieniem;

c) określenia górnej granicy wieku przy rekrutacji, z uwzględnieniem wykształcenia wymaganego na danym stanowisku lub potrzeby racjonalnego okresu zatrudnienia przed przejściem na emeryturę.

2. Niezależnie od przepisów art. 2 ust. 2, państwa członkowskie mogą uznać, że nie stanowi dyskryminacji ze względu na wiek ustalanie, dla systemów zabezpieczenia społecznego pracowników, wieku przyznania lub nabycia praw do świadczeń emerytalnych lub inwalidzkich, włącznie z wyznaczaniem, w ramach tych systemów, różnych granic wieku dla pracowników lub grup bądź kategorii pracowników i wykorzystania, w ramach tych systemów, kryteriów wieku do obliczania wysokości świadczeń, pod warunkiem że nie stanowi to dyskryminacji ze względu na płeć".

Uregulowania krajowe

9 Ustawodawca federalny dokonał transpozycji dyrektywy 2000/78 za pomocą Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (powszechnej ustawy o równym traktowaniu) z dnia 14 sierpnia 2006 r. (BGBl. 2006 I, s. 1897), w brzmieniu zmienionym przez § 15 ust. 66 ustawy z dnia 5 lutego 2009 r. (BGBl. 2009 I, s. 160).

10 W § 25 Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (federalnej ustawy określającej przepisy dotyczące statusu prawnego urzędników krajów związkowych, zwanej dalej „Beamtenstatusgesetz") z dnia 17 czerwca 2008 r. (BGBl. 2008 I, s. 1010), w brzmieniu zmienionym przez § 15 ust. 16 ustawy z dnia 5 lutego 2009 r. (BGBl. 2009 I, s. 160), ustawodawca ten przyjął przepis dotyczący przechodzenia na emeryturę przez mianowanych dożywotnio urzędników krajów związkowych, mający następujące brzmienie:

„Urzędnicy mianowani dożywotnio przechodzą na emeryturę po osiągnięciu granicy wieku".

11 Przepis ten nie określa tejże granicy wieku, lecz pozostawia jej określenie krajom związkowym.

12 Paragraf 50 Hessisches Beamtengesetz (ustawy o służbie cywilnej kraju związkowego Hesja), w brzmieniu zmienionym ustawą z dnia 14 grudnia 2009 r. (zwanej dalej „HBG") określa wiek obowiązkowego przejścia na emeryturę urzędników kraju związkowego Hesja w następujący sposób:

„(1) Urzędnicy mianowani dożywotnio przechodzą na emeryturę z końcem miesiąca, w którym ukończyli 65. rok życia (granica wieku).

(2) W drodze odstępstwa od ust. 1 urzędnicy mianowani dożywotnio, o których mowa poniżej, podlegają następującym przepisom:

1. nauczyciele szkół publicznych przechodzą na emeryturę z końcem ostatniego miesiąca roku szkolnego, w którym ukończyli 65. rok życia;

2. profesorowie, nauczyciele i wykładowcy szkół wyższych, współpracownicy naukowi i artystyczni oraz nauczyciele realizujący specjalne zadania w placówkach nauczania wyższego kraju związkowego przechodzą na emeryturę z końcem ostatniego miesiąca semestru, w którym ukończyli 65. rok życia.

(3) Jeżeli wymaga tego interes służby przejście na emeryturę może zostać, na wniosek urzędnika, przesunięte w czasie poza granicę wieku 65. roku życia, o okresy maksymalnie jednego roku, przy uwzględnieniu, że granica wieku 68 lat nie może zostać w żadnym wypadku przekroczona. Decyzję podejmuje najwyższy rangą urzędnik, względnie organ przez niego wskazany".

13 Sąd krajowy precyzuje, że do 1992 r. kontynuowanie przez urzędnika służby po osiągnięciu przez niego granicy wieku było akceptowane, gdy urzędnik wystąpił z odnośnym wnioskiem i gdy nie stał temu na przeszkodzie interes służby. Począwszy od 1992 r. kontynuowanie służby zostało uzależnione od spełnienia warunku, aby leżało to w interesie służby.

14 HBG zawiera uregulowanie szczególne dotyczące granicy wieku mającej zastosowanie do urzędników z wyborów bezpośrednich mianowanych na czas określony, takich jak burmistrze lub członkowskie rady kraju związkowego. Przechodzą oni na emeryturę po ukończeniu 71. roku życia, jeżeli w tym momencie ich kadencja jeszcze nie upłynęła.

15 W stosunku do urzędników federalnych i do dnia 12 lutego 2009 r. ogólna granica wieku mająca zastosowanie do urzędników była określona na poziomie 65. roku życia. Od tego dnia ustawodawstwo przewiduje stopniowe podwyższanie tej granicy wieku do 67. roku życia. W momencie wystąpienia okoliczności stanu faktycznego, którego dotyczy postępowanie przed sadem krajowym, niektóre kraje związkowe, do których nie należała Hesja, przyjęły podobne przepisy.

16 Od dnia 1 stycznia 2008 r., poza służbą publiczną, § 35 księgi VI Sozialgesetzbuch (kodeksu zabezpieczeń społecznych), mający zastosowanie do pracowników zatrudnionych w ramach prywatno-prawnych stosunków pracy, przewiduje również stopniowe podwyższanie granicy wieku powodującej nabycie prawa do emerytury do 67. roku życia. Zgodnie z przepisami przejściowymi dla osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1947 r. granica wieku pozostaje określona na poziomie 65. roku życia.

Postępowania przed sądem krajowymi i pytania prejudycjalne

17 Okoliczności stanów faktycznych, których dotyczą obydwa postępowania przed sądem krajowym, są quasi-identyczne, a pytania przedłożone przez sąd krajowy są takie same.

18 Skarżący w obydwu postępowaniach przed sądem krajowym, odpowiednio G. Fuchs i P. Köhler, urodzeni w 1944 r., wykonywali funkcję prokuratora generalnego do momentu osiągnięcia, w trakcie roku 2009, 65. roku życia, kiedy to zgodnie z § 50 ust. 1 HBG powinni normalnie przejść na emeryturę.

19 Zainteresowani wnioskowali o przesunięcie przejścia na emeryturę o rok, powołując się na § 50 ust. 3 HBG.

20 Gdy minister sprawiedliwości kraju związkowego Hesja oddalił ich wnioski, uzasadniając, iż interes służby nie wymaga dalszego sprawowania funkcji przez skarżących, skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym po pierwsze wnieśli odwołanie do tego ministra i po drugie wnieśli do Verwaltungsgericht (sądu administracyjnego I instancji) Frankfurt am Main o zastosowanie środków tymczasowych.

21 Sąd ten uwzględnił wnioski o zastosowanie środków tymczasowych i nakazał krajowi związkowemu Hesja umożliwienie G. Fuchsowi i P. Köhlerowi kontynuowania aktywnej służby. Od postanowień Verwaltungsgericht Frankfurt am Main wniesione jednak zostały środki odwoławcze do heskiego Verwaltungsgerichtshof, który uchylił te postanowienia i oddalił zgłoszone przez skarżących wnioski o zastosowanie środków tymczasowych. Od dnia 1 października 2009 r. skarżący nie mogą wykonywać już swoich funkcji prokuratora generalnego i pobierają emeryturę.

22 Gdy odwołania wniesione przez G. Fuchsa i P. Köhlera zostały również oddalone przez ministra sprawiedliwości kraju związkowego Hesja, zainteresowani wnieśli skargę na te decyzje do Verwaltungsgericht Frankfurt am Main.

23 Sąd ten ma wątpliwości co do zgodności granicy wieku określonej dla wykonywania funkcji prokuratora z art. 6 dyrektywy 2000/78 w szczególności. Zdaniem tego sądu obowiązkowe przejście na emeryturę w chwili ukończenia 65. roku życia przez osoby wykonujące te funkcje stanowi dyskryminację ze względu na wiek niezgodną z przepisami dyrektywy 2000/78.

24 Sąd krajowy wyjaśnia, że sporny przepis został wprowadzony w momencie, w którym uznano, że z chwilą osiągnięcia tego wieku zdolność do pracy staje się niewystarczająca.

Aktualnie badania wykazują, że zdolność do pracy jest różna w zależności od danej osoby. Ponadto wydłużenie długości życia doprowadziło ustawodawcę w odniesieniu do urzędników szczebla federalnego i pracowników sektora prywatnego do przesunięcia na 67. rok życia ogólnej granicy wieku uprawniającej do przejścia na emeryturę i uzyskania prawa do jej wypłaty. Ponadto HBG przewiduje, że mianowani urzędnicy z wyboru bezpośredniego mogą wykonywać swoje funkcje do czasu ukończenia 71. roku życia.

25 Zdaniem sądu krajowego z uwag kraju związkowego Hesja towarzyszących HBG w brzmieniu z 1962 r. wynika, że ustawa ta realizuje cel, jakim jest sprzyjanie zatrudnianiu młodszych urzędników i zapewnienie zrównoważonej struktury wiekowej. Cel ten nie stanowi jednak w opinii kraju związkowego Hesja obiektywnego uzasadnienia, ponieważ w prawie krajowym nie istnieją dostatecznie precyzyjne kryteria dla zdefiniowania struktury wiekowej, która mogłaby zostać uznana za korzystną bądź niekorzystną. Cel ten nie służy zdaniem tego kraju związkowego interesowi ogólnemu, lecz indywidualnemu interesowi pracodawcy. W każdym razie kraj związkowy Hesja nie przedstawił charakteru ani względów dotyczących struktury wiekowej, które uważałby za stosowane. Dane liczbowe, które kraj związkowy przedstawił, wykazują, że znaczącą część prokuratury tworzą już osoby młode. Sąd krajowy dodaje, że nowe badania wykazują, iż brak jest związku pomiędzy obowiązkowym przejściem na emeryturę osób, które osiągnęły granicę wieku i wstąpieniem do zawodu osób młodszych. Sąd ten zadaje sobie również pytanie, czy dane liczbowe dotyczące jedynie kraju związkowego Hesja i w ramach tego kraju związkowego — urzędników podlegających prawu publicznemu, którzy stanowią jedynie niewielki ułamek pracowników tego kraju związkowego i pracowników najemnych wspomnianego państwa członkowskiego, mogą wykazywać istnienie celu leżącego w interesie ogólnym i czy ten cel nie wymaga przyjęcia szerszej perspektywy, mianowicie ogółu urzędników i pracowników kraju związkowego Hesja, względnie ogółu urzędników i pracowników tego państwa członkowskiego.

26 Sąd krajowy dodaje, że odejście prokuratorów na emeryturę nie prowadzi w każdym przypadku do zatrudnienia w celu obsadzenia wakującej posady. Sąd ten sugeruje, że kraj związkowy Hesja próbuje również zaoszczędzić środki budżetowe.

27 Ponadto w opinii sadu krajowego pewne środki nie są spójne. Chodzi w szczególności o możliwość kontynuowania zatrudnienia w charakterze pracownika najemnego do 68. roku życia mimo niepodważalnego domniemania niezdolności do służby począwszy od momentu ukończenia 65. roku życia, zahamowania dobrowolnych odejść na emeryturę przed osiągnięciem tego wieku i podwyższenia tej granicy wieku uprawniającej do przejścia na emeryturę, przewidzianego już w niektórych tekstach ustawodawczych.

28 W tej sytuacji sąd krajowy postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy u podstawy przepisów heskiej Beamtengesetz (ustawy o służbie cywilnej kraju związkowego Hesja) określających w odniesieniu do urzędników państwowych obojga płci co do zasady bezwzględnie obowiązującą granicę wieku, po której osiągnięciu następuje przejście na emeryturę, znajduje się cel leżący w interesie ogólnym, zgodny z prawem Unii?

W tym zakresie powstają przede wszystkim następujące bardziej szczegółowe pytania:

— Jakie konkretne wymogi należy przyjąć w odniesieniu do takiego celu leżącego w interesie ogólnym z punktu widzenia prawa Unii? Do badania jakich dodatkowych kwestii dotyczących ustalenia okoliczności stanu faktycznego zobowiązany jest sąd krajowy?

— Czy interes polegający na zaoszczędzeniu środków budżetowych i kosztów personelu, w niniejszej sprawie poprzez uniknięcie zatrudnienia nowego personelu i związane z tym obniżenie wydatków na personel, stanowi cel zgodny z przepisami w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 […]?

— Czy realizowany przez pracodawcę sektora publicznego cel dotyczący osiągnięcia pewnej pewności planowania w zakresie ostatecznego zakończenia służby przez urzędników obojga płci można uznać za zgodny z prze-

pisami cel leżący w interesie ogólnym również w takim przypadku, gdy każdy pracodawca sektora publicznego objęty zakresem stosowania HBG lub Beamtenstatusgesetz jest uprawniony do opracowania i realizacji własnego planu zatrudnienia?

— Czy interes w osiągnięciu »korzystnej stratyfikacji wiekowej« i »korzystnej struktury wiekowej« można uznać za cel leżący w interesie ogólnym pomimo tego, że nie istnieją powszechne standardy lub przepisy ustawowe dotyczące prawidłowej stratyfikacji wiekowej i prawidłowej struktury wiekowej?

— Czy interes w stworzeniu możliwości awansu dla już zatrudnionych urzędników można uznać za zgodny z przepisami cel leżący w interesie ogólnym w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 […]?

— Czy przepis określający granicę wieku, zmierzający do uniknięcia indywidualnych sporów prawnych ze starszymi urzędnikami w przedmiocie ich nadal istniejącej zdolności do służby, realizuje zgodny z przepisami cel leżący w interesie ogólnym?

— Czy odesłanie do interesu ogólnego w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 […] wymaga istnienia koncepcji polityki zatrudnienia w dziedzinie pracy najemnej, wykraczającej poza poszczególnych pracodawców sektora publicznego lub prywatnego, a jeżeli tak, to w jakim stopniu koncepcja ta ma być jednolita i wiążąca?

— Czy poszczególni pracodawcy sektora publicznego lub prywatnego mogą w ogóle realizować cele leżące w interesie ogólnym w odniesieniu do grup zatrudnionych w niniejszej sprawie urzędników objętych zakresem stosowania HBG, za pomocą uregulowań dotyczących granicy wieku o tak ograniczonym zakresie zastosowania?

— Przy spełnieniu jakich przesłanek cel, który może być realizowany przez poszczególnych pracodawców sektora publicznego, jednak niemający charakteru wiążącego, jakim jest obsadzenie stanowisk — zwolnionych na skutek przejścia dotychczasowych pracowników na emeryturę — nowymi pracownikami, w razie konieczności w drodze awansu już zatrudnionych urzędników, można uznać za służący interesowi ogólnemu w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 […]? Czy odesłanie do interesu ogólnego wymaga, aby poza generalizującymi twierdzeniami, iż uregulowanie służy temu celowi, istniały również dane statystyczne lub inne informacje pozwalające na stwierdzenie wystarczającej powagi i faktycznej realizacji takiego celu?

2 a) Jakie konkretne wymogi należy określić, aby przepisy określające granicę wieku w rozumieniu przepisów HBG były właściwe i odpowiednie?

b) Czy konieczne jest dokonanie bliższych ustaleń w celu określenia — prognozowanego — stosunku liczby urzędników dobrowolnie pozostających w służbie po osiągnięciu przez nich granicy wieku do liczby osób, które w każdym razie po osiągnięciu granicy wieku otrzymują emeryturę w pełnej wysokości i z tego względu na pewno zamierzają zakończyć służbę? Czy nie byłoby właściwe przyznanie pierwszeństwa dobrowolnemu, a nie obowiązkowemu przechodzeniu na emeryturę, tak długo jak przepisy dotyczące obniżenia emerytury w przypadku przejścia na emeryturę przed osiągnięciem normalnej granicy wieku emerytalnego służą uniknięciu nieracjonalnych wydatków z budżetu na świadczenia emerytalne i związanych z tym kosztów personelu (pierwszeństwo dobrowolnego zamiast przymusowego odejścia na emeryturę jako uregulowanie bardziej właściwe i w konsekwencji nieznacznie mniej odpowiednie)?

c) Czy uogólniające i niepodważalne domniemanie niezdolności do służby po osiągnięciu określonego wieku, jak w niniejszej sprawie z chwilą ukończenia 65. roku życia, i z tego względu automatyczne zakończenie stosunku powołania urzędników obojga płci może być uznane za właściwe i konieczne?

d) Czy właściwe jest uzależnienie możliwej kontynuacji wykonywania służby przez urzędnika, w każdym razie do czasu ukończenia przez niego 68. roku życia, wyłącznie od istnienia szczególnego interesu pracodawcy sektora publicznego, gdy w przypadku braku takiego interesu następuje obowiązkowe zakończenie stosunku powołania i brak jest jakiejkolwiek możliwości prawnej ponownego powołania?

e) Czy przepis określający granicę wieku, który zamiast ograniczyć się do określenia przesłanek nabycia prawa do emerytury w pełnej wysokości, co jest dopuszczalne na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 2000/78 […], powoduje przymusowe zakończenie służby, prowadzi do nieuzasadnionej deprecjacji interesów ludzi starszych w porównaniu z interesami ludzi młodszych, które co do zasady nie mają wyższej rangi?

f) O ile cel polegający na ułatwieniu zatrudniania nowego personelu lub awansowania [już zatrudnionych urzędników] zostanie uznany za zgodny z przepisami, powstaje kwestia, jakie konkretne wymogi należy faktycznie określić w celu wykazania stopnia rzeczywistego wykorzystania odpowiednich możliwości przez poszczególnych pracodawców sektora publicznego, stosujących przepisy określające granicę wieku lub przez wszystkich pracodawców sektora publicznego, objętych zakresem stosowania przepisów ustawowych, włącznie z ogólnym rynkiem pracy lub z jego wyłączeniem?

g) Czy w obliczu już obecnie przewidywalnej luki demograficznej na rynku pracy i mającego wkrótce miejsce zapotrzebowania na wszelkiego rodzaju wykwalifikowanych pracowników, tzn. również w ramach federalnej, jak i krajowej służby cywilnej, właściwe i konieczne jest zmuszanie zdolnych do służby urzędników obojga płci, chcących w dalszym ciągu ją wykonywać, do zakończenia służby pomimo tego, że wkrótce powstanie znaczne zapotrzebowanie na personel, którego nie będzie w stanie pokryć rynek pracy? Czy w tym zakresie konieczne jest przedstawienie sektorowych danych rynku pracy, które w razie potrzeby należałoby później jeszcze zgromadzić?

3 a) Jakie wymogi należy określić w odniesieniu do spójności przepisów kraju związkowego Hesja i w razie potrzeby przepisów federalnych, określających granicę wieku?

b) Czy należy uznać, że § 50 ust. 1 HBG i § 50 ust. 3 HBG nie są ze sobą sprzeczne, jeżeli co do zasady możliwa kontynuacja wykonywania służby po osiągnięciu granicy wieku [emerytalnego] zależy wyłącznie od istnienia interesu pracodawcy sektora publicznego?

c) Czy § 50 ust. 3 HBG należy interpretować ewentualnie zgodnie z dyrektywą [2000/78] w taki sposób, że w celu uniknięcia nieuzasadnionej dyskryminacji ze względu na wiek należy kontynuować wykonywanie służby zawsze wtedy, gdy nie stoją temu na przeszkodzie względy służbowe? Jakie wymogi należałoby w miarę potrzeby określić w odniesieniu do takich względów służbowych? Czy w takim przypadku należy uznać, że interes służby wymaga dalszego zatrudnienia już wtedy, gdy w przeciwnym razie nastąpiłaby niemożliwa do uzasadnienia dyskryminacja ze względu na wiek?

d) W jaki sposób można by użytecznie powołać się na taką pożądaną wykładnię § 50 ust. 3 HBG w celu kontynuacji zatrudnienia lub wznowienia stosunku powołania skarżącego urzędnika mimo tego, że w międzyczasie ten stosunek powołania został zakończony? Czy w takim przypadku należałoby odstąpić od stosowania § 50 ust. 1 HBG, w każdym razie do momentu ukończenia 68. roku życia?

e) Czy utrudnianie dobrowolnego przechodzenia na emeryturę po ukończeniu 60. bądź 63. roku życia poprzez trwałe obniżenie emerytury z jednej strony i wykluczenie dobrowolnej kontynuacji wykonywania służby po ukończeniu 65. roku życia w przypadku, gdy w drodze wyjątku pracodawca sektora publicznego nie ma szczególnego interesu w kontynuacji wykonywania służby, z drugiej strony, jest właściwe i konieczne?

f) Czy przepis określający granicę wieku [emerytalnego] zawarty w § 50 ust. 1 HBG przestaje być właściwy i konieczny ze względu na bardziej korzystne uregulowania dotyczące, z jednej strony, osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu ze względu na wiek i, z drugiej strony, urzędników obojga płci zatrudnionych na czas określony?

g) Jakie znaczenie dla spójności mają różne przepisy prawa w dziedzinie służby publicznej, prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, które z jednej strony zmierzają do trwałego podwyższenia [granicy] wieku, od którego przysługują świadczenia emerytalne lub rentowe w pełnej wysokości, z drugiej strony jednak zakazują wypowiedzenia z powodu osiągnięcia wieku, od którego przysługuje emerytura w pełnej wysokości, a ponadto przewidują obowiązkowe przejście na emeryturę po osiągnięciu właśnie tego wieku?

h) Czy dla spójności odgrywa rolę to, że stopniowe podniesienie granic wieku [emerytalnego] określonych w przepisach w dziedzinie zabezpieczenia społecznego oraz w federalnych i (niektórych) krajowych przepisach prawa w dziedzinie służby publicznej służy w pierwszym rzędzie interesowi osób zatrudnionych, jakim jest objęcie ich bardziej restrykcyjnymi przesłankami pobierania emerytury lub renty w pełnej wysokości w możliwie najpóźniejszym momencie? Czy powyższe pytania są nieistotne ze względu na to, że w odniesieniu do urzędników obojga płci, objętych zakresem obowiązywania HBG, nie ma jeszcze zastosowania podniesienie granicy wieku, chociaż podniesienie tej granicy wieku będzie wkrótce obowiązywać w odniesieniu do osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę?".

29 Na mocy postanowienia Prezesa Trybunału z dnia 6 maja 2010 r. sprawy C-159/10 i C-160/10 zostały połączone do celów procedury pisemnej i ustnej, jak również do celów wydania wyroku.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

30 Sąd krajowy porusza liczne kwestie, zgrupowane co do istoty w trzy pytania, z których niektóre dotyczą wykładni prawa krajowego. W tym kontekście należy przypomnieć, że Trybunał nie jest właściwy na podstawie art. 267 TFUE do rozstrzygania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni zasad dotyczących prawa wewnętrznego. Właściwość Trybunału jest ograniczona do badania jedynie przepisów prawa Unii (zob. w szczególności wyrok z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze i in., Zb.Orz. s. I-289, pkt 63).

31 Na przedłożone pytania należy zatem odpowiedzieć, biorąc pod uwagę to ograniczenie.

W przedmiocie pytania pierwszego

32 Poprzez swoje pytanie pierwsze sąd krajowy pragnie w istocie ustalić, czy dyrektywa 2000/78 stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawy, takiej jak HBG, która przewiduje obowiązkowe przejście na emeryturę urzędników mianowanych dożywotnio, w niniejszej sprawie prokuratorów, w chwili ukończenia przez nich 65. roku życia, z zastrzeżeniem możliwości kontynuowania wykonywania pracy, gdy wymaga tego interes służby, maksymalnie do czasu ukończenia 68. roku życia, podczas gdy ustawa przewiduje jeden bądź więcej celi spośród wymienionych poniżej, mianowicie ustanowienie „korzystnej struktury wiekowej", planowanie odejść na emeryturę, awans urzędników, zapobieganie sporom, czy też zaoszczędzenie środków budżetowych.

33 Bezsporne jest, że wygaśnięcie umowy o pracę urzędników kraju związkowego Hesja, w szczególności prokuratorów, gdy osiągną granicę wieku uprawniającą ich do wypłaty emerytury w pełnej wysokości, mianowicie 65. roku życia, stanowi odmienne traktowanie ze względu na wiek w rozumieniu art. 6 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2000/78.

34 Przepis taki jak § 50 ust. 1 HBG wpływa mianowicie na warunki pracy w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2000/78, uniemożliwiając prokuratorom kontynuowanie wykonywania pracy po ukończeniu 65. roku życia. Ponadto zapewniając tym osobom traktowanie mniej przychylne aniżeli to zarezerwowane dla osób, które nie osiągnęły tego wieku, przepis ten wprowadza odmienne traktowanie ze względu na wiek w rozumieniu art. 2 ust. 1 tej dyrektywy.

35 Artykuł 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78 przewiduje, że odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji, jeżeli w ramach prawa krajowego zostanie to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem, w szczególności celami polityki zatrudnienia, rynku pracy i kształcenia zawodowego, i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne.

36 Na potrzeby odpowiedzi na przedłożone pytanie należy zatem zweryfikować, czy przepis ten jest uzasadniony zgodnym z przepisami celem i czy środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne.

W przedmiocie istnienia celu zgodnego z przepisami

37 Tytułem wstępu należy zbadać konsekwencje braku konkretnej wzmianki w HBG dotyczącej realizowanego przez nią celu, konsekwencje wynikające ze zmiany tego celu i kontekstu, w który jest on wpisany, oraz możliwości powoływania większej liczby celów.

38 Po pierwsze z postanowienia odsyłającego wynika, że HBG nie precyzuje wyraźnie celu realizowanego przez jej § 50 ust. 1 określający granicę wieku urzędników na poziomie 65. roku życia.

39 W kwestii tej Trybunał wielokrotnie orzekał, że z art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000//78 nie można wnioskować, że brak doprecyzowania w uregulowaniu krajowym, o którym mowa, odnoszącego się do realizowanego celu, skutkuje automatycznie tym, że wykluczone jest, by uregulowanie to mogło być w oparciu o ten przepis uzasadnione. Wobec braku takiego doprecyzowania ważne jest jednakże, by inne elementy wynikające z ogólnego kontekstu danego przepisu pozwoliły na określenie celu leżącego u jego podstaw dla dokonania kontroli sądowej jego zgodności z przepisami prawa, a także właściwego i koniecznego charakteru środków zastosowanych do realizacji tego celu (wyroki: z dnia 16 października 2007 r. w sprawie C-411/05 Palacios de la Villa, Zb.Orz. s. I-8531, pkt 56, 57; z dnia 12 stycznia 2010 r. w sprawie C-341/08 Petersen, Zb,Orz. s. I-47, pkt 40; a także z dnia 12 października 2010 r. w sprawie C-45/09 Rosenbladt, Zb.Orz. s. I-9391, pkt 58).

40 Jeżeli chodzi o zmianę realizowanego celu, z postanowienia odsyłającego wynika, że początkowo § 50 HBG był oparty na niepodważalnym domniemaniu niezdolności do służby po ukończeniu 65. roku życia. Na rozprawie przedstawiciele kraju związkowego Hesja i rządu niemieckiego podkreślali jednak, że domniemania tego nie należy już uważać za stanowiące podstawę dla obowiązywania granicy wieku i że ustawodawca przyznał, iż osoby mogą być zdolne do pracy po osiągnięciu przez nie tego wieku.

41 W kwestii tej należy stwierdzić, że zmiana kontekstu, w który wpisana jest ta ustawa, prowadząca do zmiany celu tej ustawy, nie może sama w sobie uniemożliwić realizacji celu zgodnego z przepisami w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78.

42 Okoliczności mogą ulegać zmianie, a ustawa może być utrzymywana w mocy z innych powodów.

43 I tak, w niniejszych postępowaniach przed sądem krajowym, poza zmianą postrzegania zdolności do pracy po ukończeniu 65. roku życia, powołana przez sąd krajowy okoliczność, iż granica wieku została ustanowiona w okresie pełnego zatrudnienia i następnie utrzymana w okresie bezrobocia, mogła doprowadzić do zamiany realizowanego celu, co nie wyklucza jego zgodności z przepisami.

44 Jeżeli chodzi o jednoczesne powoływanie większej liczby celów, z orzecznictwa wynika, że współistnienie większej liczby celów nie stanowi przeszkody dla istnienia celu zgodnego z przepisami w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78.

45 Taka sytuacja miała miejsce w postępowaniu, które doprowadziło do wydania ww. wyroku w sprawie Rosenbladt, w którym, w jego pkt 43–45, Trybunał orzekł, że cele tego rodzaju co cele powołane przez rząd niemiecki mogą zostać uznane za należące do celów, o których mowa w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78.

46 Powołane cele mogą być ze sobą związane (zob. podobnie wyrok z dnia 18 listopada 2010 r. w sprawach połączonych C-250/09 i C-268/09 Georgiev, Zb.Orz. s. I-11869, pkt 45, 46, 68) lub odzwierciedlać hierarchię, tak jak w postępowaniu, które doprowadziło do wydania ww. wyroku w sprawie Petersen, w którym, co wynika z jego pkt 41 i 65, rząd niemiecki oparł się głównie na jednym celu i, pomocniczo, na drugim.

W przedmiocie celów powołanych przez sąd krajowy

47 Zdaniem sądu krajowego celem § 50 ust. 1 HBG jest w szczególności utworzenie „korzystnej struktury wiekowej" polegającej na jednoczesnej obecności w gronie osób wykonujących dany zawód, w niniejszym przypadku prokuratorów, młodych pracowników na początku swojej kariery i starszych pracowników, znajdujących się na

wyższym szczeblu kariery. Kraj związkowy Hesja i rząd niemiecki twierdzą, że jest to głównym celem realizowanym przez ten przepis. Ich zdaniem obowiązek przejścia na emeryturę wraz z ukończeniem 65. roku życia ma na celu ustanowienie równowagi międzypokoleniowej, z którym wiążą się trzy inne cele wymienione przez sąd krajowy, mianowicie: skuteczne planowanie odejść na emeryturę i zatrudniania nowych pracowników, wspieranie zatrudnienia i awansów młodych pracowników i zapobieganie sporom dotyczącym zdolności pracownika do wykonywania swojej pracy po osiągnięciu tego wieku.

48 Kraj związkowy Hesja i rząd niemiecki twierdzą, że zatrudnienie w przedmiotowej służbie publicznej osób w różnym wieku umożliwia również przekazywanie doświadczenia przez osoby o dłuższym stażu pracy osobom młodszym oraz przekazywania przez tych ostatnich nowo nabytej wiedzy, a ponadto przyczynia się do podniesienia jakości pracy administracji wymiaru sprawiedliwości.

49 Należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem wspieranie zatrudniania bez wątpienia stanowi zgodny z prawem cel prowadzonej przez państwa członkowskie polityki społecznej oraz zatrudnienia, w szczególności gdy chodzi o ułatwienie osobom młodym dostępu do wykonywania określonego zawodu (ww. wyrok w sprawie Georgiev, pkt 45). Trybunał orzekł ponadto, że współpraca różnych pokoleń pracowników może również przyczynić się do podniesienia jakości wykonywanej pracy, w szczególności wspierając wymianę doświadczeń (zob. podobnie w odniesieniu do nauczycieli i badaczy ww. wyrok w sprawie Georgiev, pkt 46).

50 Podobnie należy stwierdzić, że jeżeli chodzi o cel polegający na utworzeniu zrównoważonej struktury wiekowej pomiędzy młodymi i starszymi urzędnikami, mającej wspierać zatrudnienie i awanse młodych pracowników, zoptymalizowanie zarządzania zasobami ludzkimi i tym samym zapobieganie ewentualnym sporom dotyczącym zdolności pracownika do wykonywania swojej pracy po osiągnięciu pewnego wieku, przy jednoczesnym zagwarantowaniu jakości pracy administracji wymiaru sprawiedliwości, może on stanowić zgodny z przepisami prawa cel polityki zatrudnienia i rynku pracy.

51 Sąd krajowy zastanawia się jednak, czy przepis taki jak § 50 ust. 1 HBG nie służy raczej interesowi pracodawcy aniżeli interesowi ogólnemu. Sąd ten pyta w szczególności, czy przepisy przyjęte przez jeden kraj związkowy dotyczące części urzędników tego kraju związkowego, mianowicie urzędników mianowanych dożywotnio, do których należą prokuratorzy, nie dotyczą zbyt niewielkiej grupy osób, aby stanowić środek realizujący cel leżący w interesie ogólnym.

52 Trybunał orzekł, że celami, które można uważać za „zgodne z przepisami" w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78, są cele leżące w interesie ogólnym, różniące się od celów czysto indywidualnych związanych z sytuacją danego pracodawcy, takich jak zmniejszenie kosztów czy poprawa konkurencyjności, przy czym nie można z tego powodu wykluczyć, że przepisy krajowe będą w zakresie dążenia do osiągnięcia takich zgodnych z prawem celów przyznawać pracodawcy pewien zakres swobody (zob. podobnie wyrok z dnia 5 marca 2009 r. w sprawie C-388/07 Age Concern England, Zb.Orz. s. I-1569, pkt 46).

53 Należy stwierdzić, że cele, takie jak wymienione w pkt 50 niniejszego wyroku, które w ramach znaczenia przypisywanego polityce zatrudnienia i rynkowi pracy uwzględniają interesy wszystkich dotkniętych urzędników, tak aby zapewnić wysoką jakość służby publicznej, mogą zostać uznane za cele leżące w interesie ogólnym.

54 Trybunał orzekł ponadto, że władze właściwe na poziomie krajowym, regionalnym lub sektorowym powinny mieć możliwość zmiany środków podejmowanych dla realizacji zgodnego z przepisami celu interesu ogólnego, dostosowując je przykładowo do ewolucji sytuacji zatrudnienia w danym państwie członkowskim (ww. wyrok w sprawie Palacios de la Villa, pkt 70).

55 I tak okoliczność, że przepis został przyjęty na poziomie regionalnym, nie stanowi przeszkody dla tego, aby realizował on cel zgodny z przepisami w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78. W państwie takim jak Republika Federalna Niemiec

ustawodawca może uznać, że w interesie wszystkich zainteresowanych osób, to do krajów związkowych, a nie do władz federalnych należy przyjęcie pewnych środków objętych zakresem tego przepisu, takich jak wiek przejścia na emeryturę przez urzędników mianowanych dożywotnio.

56 Konieczne jest jeszcze, aby przejście na emeryturę, w zasadzie obowiązkowe, wraz z ukończeniem 65. roku życia, takie jak zostało przewidziane w § 50 ust. 1 HBG, było właściwe i konieczne dla realizacji tego celu.

57 Jeżeli chodzi o właściwy charakter tego środka, kraj związkowy Hesja i rząd niemiecki podnoszą, że liczba stanowiska w ramach służby publicznej jest ograniczona, w szczególności w przypadku prokuratorów, a szczególnie na wyższych stopniach kariery. Zważywszy na restrykcje budżetowe, możliwość utworzenia nowych stanowisk jest ograniczona. Kraj związkowy Hesja i rząd niemiecki precyzują, że prokuratorzy, tak jak pozostali urzędnicy, są mianowani dożywotnio i rezygnują ze swojej funkcji dobrowolnie i przedwcześnie jedynie w wyjątkowych przypadkach. Dlatego określenie wieku obowiązkowego przejścia na emeryturę dla prokuratorów stanowi jedyny sposób sprawiedliwego podziału zatrudnienia pomiędzy pokolenia pracowników.

58 Trybunał przyznał już, że w ramach zawodów, w których liczba stanowisk jest ograniczona, przejście na emeryturę z powodu osiągnięcia wieku określonego w ustawie może ułatwić dostęp młodych osób do zatrudnienia (zob. podobnie, w odniesieniu do dentystów, którzy podpisali umowy z kasami chorych, ww. wyrok w sprawie Petersen, pkt 70 i jeżeli chodzi o profesorów uniwersytetów, ww. wyrok w sprawie Georgiev, pkt 52).

59 Jeżeli chodzi o zawód prokuratora w Niemczech, dostęp do tego zawodu jest ograniczony przez obowiązek uzyskania przez jego członków szczególnej kwalifikacji, wymagającej ukończenia studiów i aplikacji. Ponadto podjęcie wykonywania zawodu przez młode osoby może być hamowane ze względu na fakt dożywotniego mianowania przedmiotowych urzędników.

60 W tej sytuacji nie wydaje się nierozsądne, że właściwe władze państwa członkowskiego uznają, iż przepis taki jak § 50 ust. 1 HBG może umożliwić zrealizowanie celu polegającego na ustanowieniu zrównoważonej struktury wiekowej mającej ułatwić planowanie odejść na emeryturę, zapewnić awanse pracowników, w szczególności najmłodszych pośród nich i zapobiegać ewentualnym sporom dotyczącym przejścia na emeryturę.

61 Należy przypomnieć w tym kontekście, że państwa członkowskie dysponują szerokim marginesem uznania w zdefiniowaniu środków mogących zrealizować ten cel (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Palacios de la Villa, pkt 68).

62 Jednakże państwa członkowskie nie mogą pozbawiać treści zakazu dyskryminacji ze względu na wiek przewidzianego w dyrektywie 2000/78. Zakaz ten należy interpretować w świetle prawa do wykonywania pracy, uznanego w art. 15 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

63 Z tego wynika, że szczególną uwagę należy poświęcić udziałowi starszych pracowników w życiu zawodowym i tym samym w życiu gospodarczym, kulturalnym i społecznym. Kontynuowanie przez te osoby życia zawodowego sprzyja zróżnicowaniu zatrudnienia, które stanowi cel uznany w motywie 25 dyrektywy 2000/78. Kontynuowanie przez te osoby życia zawodowego przyczynia się ponadto do ich rozwoju i do jakości życia tychże pracowników, zgodnie z intencją prawodawcy unijnego wyrażoną w motywach 8, 9 i 11 tej dyrektywy.

64 Jednakże interes, który reprezentuje kontynuowanie przez te osoby życia zawodowego, należy brać pod uwagę przy jednoczesnym uwzględnieniu innych, ewentualnie sprzecznych z nim interesów. Osoby, które osiągnęły wiek emerytalny, mogą chcieć skorzystać z prawa do przejścia na emeryturę i opuścić swoje stanowiska, pobierając

emeryturę, zamiast kontynuować wykonywanie pracy. Ponadto klauzule przewidujące automatyczne wygasanie umów o pracę zawartych z pracownikami, którzy osiągnęli wiek emerytalny, może sprzyjać, w interesie rozdziału pracy między pokoleniami, integracji zawodowej młodych pracowników.

65 Definiując swoją politykę społeczną stosownie do uwarunkowań porządku politycznego, gospodarczego, społecznego, demograficznego lub budżetowego, kompetentne władze krajowe mogą zatem zostać skonfrontowane z wyborem pomiędzy wydłużeniem aktywności zawodowej pracowników, bądź przeciwnie, przewidzeniem wcześniejszego ich przejścia na emeryturę (ww. wyrok w sprawie Palacios de la Villa, pkt 68, 69). Trybunał orzekł, że na władzach tych spoczywa ciężar znalezienia odpowiedniej równowagi między różnymi interesami wchodzącymi w grę. Muszą one jednakże dbać o to, by przyjęte środki nie wykraczały poza to, co właściwe i konieczne do osiągnięcia realizowanego celu (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Palacios de la Villa, pkt 69, 71; a także w sprawie Rosenbladt, pkt 44).

66 W tej kwestii Trybunał przyznał, że środek umożliwiający obowiązkowe przejście na emeryturę pracownika, który ukończył 65. rok życia, może być zgodny z celem polegającym na wspieraniu zatrudnienia i nie może być uznany za zagrażający w nadmierny sposób słusznym żądaniom odnośnych pracowników, ponieważ otrzymają oni emeryturę, wysokości której nie można uznać za nieracjonalną (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Palacios de la Villa, pkt 73). Trybunał orzekł również w odniesieniu do przepisu przewidującego automatyczne wygasanie umów o pracę z chwilą osiągnięcia tego wieku w sektorze, w którym zdaniem sądu krajowego środek ten mógł spowodować znaczną szkodę finansową danego pracownika, że środek ten nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów, w szczególności wspierania zatrudnienia. Trybunał wziął pod uwagę, że pracownik może otrzymywać emeryturę, pozostając na rynku pracy i korzystając z ochrony przed dyskryminacją ze względu na wiek (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Rosenbladt, pkt 73–76).

67 W niniejszych postępowaniach przed sądem krajowym z akt spraw wynika, że prokuratorzy przechodzą na emeryturę, co do zasady, wraz z ukończeniem 65. roku życia, uzyskując prawo do emerytury w pełnej wysokości, co odpowiada około 72% ich

ostatniej wypłaty. Ponadto § 50 ust. 3 HBG przewiduje dla prokuratorów możliwość kontynuowania wykonywania pracy jeszcze przez kolejne trzy lata, do czasu ukończenia 68. roku życia, na ich wniosek i jeżeli wymaga tego interes służby. W końcu prawo krajowe nie uniemożliwia tym osobom wykonywania innej działalności zawodowej, takiej jak doradca prawny, bez ograniczeń wiekowych.

68 Biorąc od uwagę te elementy, należy uznać, że środek przewidujący przejście na emeryturę prokuratorów, którzy ukończyli 65. rok życia, taki jak przewidziany w § 50 ust. 1 HBG, nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu polegającego na ustanowieniu zrównoważonej struktury wiekowej, mającej wspierać zatrudnienie i awanse młodych pracowników, zoptymalizowanie zarządzania zasobami ludzkimi i tym samy zapobieganie sporom dotyczącym zdolności pracownika do wykonywania swojej pracy po osiągnięciu pewnego wieku.

69 Należy podnieść ponadto, że sąd krajowy pyta Trybunał również o zgodność z przepisami, w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78, celu polegającego na zaoszczędzeniu środków budżetowych.

70 Kraj związkowy Hesja i rząd niemiecki podnieśli jednakże, że ich zdaniem § 50 ust. 1 HBG nie realizuje tego celu. Zdaniem kraju związkowego Hesja okoliczność, iż pewni urzędnicy mianowani dożywotnio, w niniejszej sprawie prokuratorzy, nie zostali zastąpieni, tłumaczy fakt, że zostali oni mianowani, aby zaspokoić nadzwyczajny wzrost liczby pewnego rodzaju postępowań w danym momencie. Ten kraj związkowy zauważa, że pomijając fakt zniesienia tych stanowisk, ogólnie rzecz biorąc, od 2006 r. liczba prokuratorów wzrosła.

71 W tym kontekście do sądu krajowego należy zbadanie, czy cel polegający na zaoszczędzeniu środków budżetowych jest celem realizowanym przez HBG.

72 Należy przypomnieć, że pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się sąd krajowy w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy (zob. w szczególności wyrok z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-188/10 i C-189/10 Melki i Abdeli, Zb.Orz. s. I-5667, pkt 27). W niniejszej sprawie, jako iż nie jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnosi sąd krajowy, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, bądź że problem jest natury hipotetycznej, Trybunał ma obowiązek udzielenia odpowiedzi na zadane mu pytania.

73 I tak, jak wynika z pkt 65 niniejszego wyroku, w ramach przyjmowania środków w dziedzinie emerytur, prawo Unii nie uniemożliwia państwom członkowskim brania pod uwagę względów budżetowych równolegle do względów porządku politycznego, gospodarczego, społecznego lub demograficznego w zakresie, w jakim czyniąc to, państwa członkowskie przestrzegają w szczególności ogólnego zakazu dyskryminacji ze względu na wiek.

74 W związku z tym, o ile względy budżetowe mogą leżeć u podstawy wyborów w dziedzinie polityki społecznej państwa członkowskiego i wpływać na charakter lub zakres środków, które państwo to pragnie przyjąć, względy te nie mogą same w sobie stanowić celu zgodnego z przepisami w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78.

75 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że dyrektywa 2000/78 nie stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawy, takiej jak HBG, która przewiduje obowiązkowe przejście na emeryturę urzędników mianowanych dożywotnio, w niniejszej sprawie prokuratorów, z chwilą ukończenia przez nich 65. roku życia, z zastrzeżeniem możliwości kontynuowania przez nich wykonywania pracy, gdy wymaga tego interes służby, maksymalnie do czasu ukończenia przez nich 68. roku życia, w zakresie, w jakim celem tej ustawy jest ustanowienie „korzystnej struktury wiekowej", mającej wspierać zatrudnienie i awanse młodych pracowników, zoptymalizowanie zarządzania zasobami ludzkimi i tym samym zapobieganie sporom dotyczącym zdolności pracownika do wykonywania swojej pracy po osiągnięciu przez niego pewnego wieku, i ustawa ta pozwala na osiągnięcie tego celu za pomocą właściwych i koniecznych do tego środków.

W przedmiocie pytania drugiego

76 Poprzez swoje pytanie drugie sąd krajowy pragnie w istocie ustalić, jakich informacji musi dostarczyć państwo członkowskie, aby wykazać właściwy i konieczny charakter przepisu, którego dotyczy postępowanie krajowe, a w szczególności czy należy przedstawić szczegółowe statystyki lub dane liczbowe.

77 Z pkt 51 ww. wyroku w sprawie Age Concern England wynika, że zwykłe twierdzenia ogólnej natury, dotyczące odpowiedniości środka mającego służyć polityce zatrudnienia, rynku pracy i kształcenia zawodowego, nie są wystarczające, aby uznać, że cel danego środka jest takiej natury, że uzasadnia odstępstwo od zakazu dyskryminacji ze względu na wiek; nie stanowią też dowodu pozwalającego na uznanie, że wybrane środki są odpowiednie dla osiągnięcia tego celu.

78 Trybunał podkreślił również, w pkt 67 tego wyroku, że art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 nakłada na państwa członkowskie obowiązek udowodnienia zgodności z prawem celu przywołanego dla uzasadnienia środka, w połączeniu z wysokimi wymogami dowodowymi.

79 Zgodnie z motywem 15 dyrektywy 2000/78 ocena stanu faktycznego, który nasuwa przypuszczenie o istnieniu bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji, należy do sądu krajowego lub innego właściwego organu, zgodnie z prawem krajowym lub praktyką krajową, które mogą przewidywać w szczególności, że fakt występowania dyskryminacji pośredniej można udowodnić z wykorzystaniem wszelkich środków, również na podstawie danych statystycznych.

80 Aby dokonać oceny stopnia precyzyjności wymaganych dowodów, należy przypomnieć, że państwa członkowskie dysponują szerokim marginesem uznania w zakresie wyboru środków, które uznają za właściwe.

81 Wybór ten może wynikać zatem z uwarunkowań porządku gospodarczego, społecznego, demograficznego lub budżetowego, które obejmują istniejące i możliwe do zweryfikowania dane, lecz również z przewidywań, które ze względu na swój charakter mogą okazać się niedokładne i kryją w związku z tym w sobie pewien stopień niepewności. Taki środek może ponadto wynikać z uwarunkowań politycznych, które implikują często kompromis pomiędzy licznymi możliwymi rozwiązaniami i które nie pozwalają również na traktowanie zamierzonego rezultatu jako pewnika.

82 Do sądu krajowego należy ocena, w świetle zasad jego prawa krajowego, wartości dowodowej przedstawionych mu informacji, które mogą zawierać w szczególności dane statystyczne.

83 Na pytanie drugie należy zatem odpowiedzieć, że aby wykazać właściwy i konieczny charakter danego środka, środek ten nie może wydawać się nierozsądny z punktu widzenia realizowanego celu i musi być oparty na informacjach, których wartość dowodową ocenia sąd krajowy.

W przedmiocie pytania trzeciego

84 Poprzez swoje pytanie trzecie sąd krajowy pragnie w istocie ustalić spójność ustawy takiej jak HBGDokładniej rzecz ujmując, zastanawia się on w istocie, czy ustawa ta nie wykazuje niespójności w zakresie, w jakim nakazuje ona prokuratorom, którzy ukończyli 65. rok życia, przejście na emeryturę, podczas gdy, po pierwsze, pozwala im na kontynuowanie wykonywania pracy do czasu ukończenia 68. roku życia, jeśli wymaga tego interes służby, po drugie, utrudnia dobrowolne wcześniejsze odejście na emeryturę począwszy od momentu ukończenia 60. bądź 63. roku życia, obniżając w tym wypadku wysokość emerytury i, po trzecie, ustawy stosujące się do służby publicznej na poziomie federalnym oraz w wielu innych krajach związkowych, jak również kodeks zabezpieczeń społecznych mające zastosowanie do pracowników

najemnych w sektorze prywatnym przewidują stopniowe podwyższenie wieku emerytalnego uprawniającego do pobierania emerytury w pełnej wysokości z 65. do 67. roku życia.

85 Należy przypomnieć, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, że ustawodawstwo krajowe jest odpowiednie do zapewnienia realizacji wskazanego celu, tylko jeśli jego osiągnięcie jest rzeczywistym przedmiotem troski tego ustawodawstwa w sposób spójny i systematyczny (wyrok z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie C-169/07 Hartlauer, Zb.Orz. s. I-1721, pkt 55; ww. wyrok w sprawie Petersen, pkt 53).

86 Odstępstwa od przepisów ustawy mogą w pewnych sytuacjach naruszać jej spójność, w szczególności gdy ze względu na swój zakres prowadzą do rezultatu sprzecznego z celem zamierzonym przez tę ustawę (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Petersen, pkt 61).

87 Jeżeli chodzi o odstępstwo dotyczące wydłużenia okresu pracy prokuratorów do czasu ukończenia przez nich 68. roku życia, przewidziane w § 50 ust. 3 HBG, należy stwierdzić, że ma ono zastosowanie jedynie wtedy, gdy wymaga tego interes służby i na wniosek zainteresowanego.

88 Na rozprawie kraj związkowy Hesja wskazał, że odstępstwo to ma na celu objęcie przypadków, w których prokurator ukończył 65. rok życia, podczas gdy powierzona mu została sprawa karna, w której procedura nie dobiegła jeszcze końca. Aby uniknąć ewentualnych komplikacji związanych z zastąpieniem zainteresowanego, HBG przewiduje, w drodze wyjątku, że prokurator ten może nadal wykonywać swoją funkcję. W interesie służby wymieniona administracja może zatem uznać, że preferuje zatrzymać danego prokuratora na stanowisku niż powołać jego zastępcę, który musiałby przejąć akta sprawy, których treści nie zna.

89 Należy stwierdzić, że takie odstępstwo nie wydaje się mieć charakteru, który naruszałby realizowany cel, mianowicie cel zagwarantowania zrównoważonej struktury wiekowej, w szczególności w celu zapewnienia wysokiej jakości służby.

90 Tego rodzaju odstępstwo może natomiast złagodzić surowość ustawy, takiej jak HBG, właśnie w interesie odnośnej służby publicznej. Jeśli mianowicie planowanie odejść na emeryturę i nowych etatów, dzięki systematycznemu odchodzeniu na emeryturę prokuratorów po ukończeniu przez nich 65. roku życia, przyczynia się do dobrego funkcjonowania tej służby, wprowadzenie do tej ustawy odstępstw, o którym mowa w pkt 88 niniejszego wyroku, pozwala sprostać konkretnym sytuacjom, w których odejście prokuratora mogłoby być niekorzystne w stosunku do optymalnego zrealizowania powierzonej mu misji. W tej sytuacji odstępstwo to nie wydaje się niespójne w kontekście przedmiotowej ustawy.

91 Należy dodać, że inne odstępstwa przewidziane w HBG i przywołane przez sąd odsyłający, takie jak kontynuowanie wykonywania pracy przez pewnych nauczycieli przez okres kilku dodatkowych miesięcy po ukończeniu przez nich 65. roku życia celem zakończenia przez nich okresu nauczania, czy pewnych urzędników z wyboru celem zakończenia przez nich mandatu, mają na celu, podobnie, zagwarantowanie wykonania misji powierzonych zainteresowanym i również nie wydają się naruszać realizowanego celu.

92 Zdaniem sądu krajowego inny problem dotyczący spójności jest związany z faktem, że HBG utrudnia dobrowolne odejście na emeryturę prokuratorów, którzy osiągnęli wiek 60. bądź 63. roku życia, przewidując przepis, zgodnie z którym w takich przypadkach obniżeniu ulega wysokość emerytury, podczas gdy § 50 ust. 1 tej ustawy uniemożliwia im kontynuowanie pracy po ukończeniu 65. roku życia.

93 Należy stwierdzić, że kwestia spójności podniesiona przez sąd krajowy nie została stwierdzona w jasny sposób. Przepis taki jak ostatnio przywołany wydaje się, przeciwnie, stanowić logiczną konsekwencję § 50 ust. 1 HGB. Wykonanie tego przepisu, implikującego planowanie odejść na emeryturę po ukończeniu 65. roku życia, wymaga mianowicie, aby odstępstwa od tych odejść na emeryturę były ograniczone. Jednakże przepis przewidujący obniżenie wysokości emerytury może zniechęcić bądź,

w każdym razie, zahamować wcześniejsze przejścia na emeryturę przez prokuratorów. Taki przepis przyczynia się zatem do realizacji przyjętego celu i nie pozwala na uznanie, że HBG jest niespójna.

94 Sąd krajowy podnosi również stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego uprawniającego do wypłaty emerytury w pełnej wysokości z 65. do 67. rok życia, zarówno w ustawie stosującej się do służby publicznej na szczeblu federalnym, jak i w ustawach przyjętych przez liczne kraje związkowe, jak również w kodeksie zabezpieczeń społecznych mającym zastosowanie do pracowników najemnych w sektorze prywatnym. W momencie wystąpienia okoliczności stanu faktycznego, który doprowadził do powstania sporu w postępowaniu krajowym, podobne podwyższenie granicy wieku było planowane przez kraj związkowy Hesja, lecz nie zostało jeszcze przyjęte.

95 W tym kontekście sam fakt, że w danej chwili ustawodawca ma na celu zmianę ustawy, tak aby podwyższyć wiek emerytalny uprawniający do wypłaty emerytury w pełnej wysokości, nie może, w tym momencie, prowadzić do niezgodności z prawem obowiązującej ustawy. Należy przyznać, że takie ewentualne przejście od jednej ustawy do drugiej nie jest natychmiastowe, lecz wymaga upływu pewnego czasu.

96 I tak z motywu 25 dyrektywy 2000/78 wynika, że rytm wprowadzania zmian może być różny w pomiędzy państwami członkowskimi w zależności od sytuacji panującej w tych państwach. Może być on różny również pomiędzy regionami, w niniejszej sprawie pomiędzy krajami związkowymi, tak aby uwzględnić specyfikę danego regionu i umożliwić właściwym władzom dokonanie niezbędnych dostosowań.

97 Z tego wynika, że istnienie prostego przesunięcia w czasie pomiędzy zmianami wprowadzonymi w prawie jednego państwa członkowskiego lub kraju związkowego a zmianami wprowadzonymi w innym państwie członkowskim i kraju związkowym w celu podwyższenia wieku emerytalnego uprawniającego do wypłaty emerytury w pełnej wysokości nie może samo w sobie uczynić tego ustawodawstwa niespójnym.

98 W konsekwencji na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, że ustawa, taka jak HBG, która przewiduje obowiązkowe przejście na emeryturę prokuratorów po ukończeniu

przez nich 65. roku życia nie jest niespójna z tego tylko powodu, że w pewnych przypadkach umożliwia im pracę do czasu ukończenia 68. roku życia, że ponadto zawiera przepisy, których celem jest hamowanie przechodzenia na emeryturę przed ukończeniem 65. roku życia, i że inne przepisy prawne tego państwa członkowskiego przewidują kontynuację wykonywania pracy przez pewnych urzędników, w szczególności urzędników z wyboru, po osiągnięciu przez nich tego wieku, jak również stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego z 65. do 67. roku życia.

W przedmiocie kosztów

99 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy nie stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawy, takiej jak Hessisches Beamtengesetz (ustawy o służbie cywilnej kraju związkowego Hesja), w brzmieniu zmienionym ustawą z dnia 14 grudnia 2009 r., która przewiduje obowiązkowe przejście na emeryturę urzędników mianowanych dożywotnio, w niniejszej sprawie prokuratorów, z chwilą ukończenia przez nich 65. roku życia, z zastrzeżeniem możliwości kontynuowania przez nich wykonywania pracy, gdy wymaga tego interes służby, maksymalnie do czasu ukończenia przez nich 68. roku życia, w zakresie, w jakim celem tej ustawy jest ustanowienie „korzystnej struktury wiekowej", mającej wspierać zatrudnienie i awanse młodych pracowników, zoptymalizowanie zarządzania zasobami ludzkimi i tym samym zapobieganie sporom dotyczącym zdolności

pracownika do wykonywania pracy po osiągnięciu przez niego pewnego wieku, i w jakim ustawa ta pozwala na osiągnięcie tego celu za pomocą właściwych i koniecznych do tego środków.

2) Aby wykazać właściwy i konieczny charakter danego środka, środek ten nie może okazać się nierozsądny z punktu widzenia realizowanego celu i musi być oparty na informacjach, których wartość dowodową ocenia sąd krajowy.

3) Ustawa, taka jak Hessisches Beamtengesetz, w brzmieniu zmienionym ustawą z dnia 14 grudnia 2009 r., która przewiduje obowiązkowe przejście na emeryturę prokuratorów po ukończeniu przez nich 65. roku życia nie jest niespójna z tego tylko powodu, że w pewnych przypadkach umożliwia im pracę do czasu ukończenia 68. roku życia, że ponadto zawiera przepisy, których celem jest hamowanie przechodzenia na emeryturę przed ukończeniem 65. roku życia, i że inne przepisy prawne tego państwa członkowskiego przewidują kontynuację wykonywania pracy przez pewnych urzędników, w szczególności urzędników z wyboru, po osiągnięciu przez nich tego wieku, jak również stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego z 65. do 67. roku życia.

Podpisy