SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 21. julija 2011 *

V združenih zadevah C-159/10 in C-160/10,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Nemčija) z odločbama z dne 29. marca 2010, ki sta prispeli na Sodišče 2. aprila 2010, v postopkih

Gerhard Fuchs (C-159/10),

Peter Köhler (C-160/10)

proti

Land Hessen,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi J. N. Cunha Rodrigues, predsednik senata, A. Rosas, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh, sodniki, in P. Lindh (poročevalka), sodnica,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 5. aprila 2011,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Land Hessen M. Deutsch, odvetnik,

– za nemško vlado T. Henze in J. Möller, zastopnika,

– za Irsko D. O'Hagan in B. Doherty, zastopnika,

– za Evropsko komisijo V. Kreuschitz in J. Enegren, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago člena 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL L 303, str. 16).

2 Predloga sta bila vložena v okviru sporov med G. Fuchsom oziroma P. Köhlerjem in Land Hessen (dežela Hessen) glede njune upokojitve pri starosti 65 let.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V uvodnih izjavah 8, 9 in 11 Direktive 2000/78 je navedeno:

„(8) V smernicah o zaposlovanju za leto 2000, o katerih se je dogovoril Evropski svet v Helsinkih 10. in 11. decembra 1999, je poudarjena potreba po krepitvi socialnemu vključevanju naklonjenega trga delovne sile [trga dela] z oblikovanjem politik, ki imajo za cilj boj proti diskriminiranju skupin, kakršne so denimo hendikepirane

osebe. Poudarjena je tudi potreba, da se nameni posebna pozornost pomoči za starejše delavce, da bi se podaljšala doba njihove udeležbe znotraj delovne sile [trga dela].

(9) Zaposlovanje in delo sta bistvena elementa za to, da se zajamči enake možnosti za vse, in veliko prispevata k polni udeleženosti državljanov v ekonomskem, kulturnem in socialnem življenju ter k uresničevanju njihovih osebnih zmogljivosti.

[…]

(11) Diskriminiranje zaradi […] starosti […] lahko ogrozi uresničevanje ciljev iz Pogodbe o [EU], še zlasti cilje visoke ravni zaposlenosti in socialnega varstva, višanja življenjske ravni in kakovosti življenja, ekonomske in socialne kohezije in solidarnosti ter prostega gibanja oseb."

4 V uvodni izjavi 25 Direktive 2000/78 je navedeno:

„Prepoved diskriminacije zaradi starosti je bistven del izpolnjevanja ciljev, opredeljenih v smernicah o zaposlovanju, in spodbujanja raznovrstnosti delovne sile [zaposlovanja]. Vendar je v nekaterih okoliščinah različno obravnavanje v zvezi s starostjo lahko upravičeno in so s tem v zvezi potrebni posebni predpisi, ki so glede na položaj v državah članicah lahko med seboj različni. Bistveno je torej razlikovanje med upravičeno različnim obravnavanjem, zlasti tistim na podlagi legitimnih ciljev zaposlovalne politike, trga delovne sile [trga dela] in poklicnega usposabljanja, in diskriminacijo, ki mora biti prepovedana."

5 V skladu s členom 1 je „[n]amen te direktive […] opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja“.

6 Člen 2(1) in (2)(a) navedene direktive določa:

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1.

2. V smislu odstavka 1:

(a) se šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji zaradi katerega od razlogov iz člena 1“.

7 Člen 3 Direktive 2000/78, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1 določa:

„V mejah pristojnosti, ki so prenesene na Skupnost, se ta direktiva uporablja za vse osebe, bodisi v javnem bodisi v zasebnem sektorju, vključno z javnimi telesi, kar zadeva:

[…]

(c) zaposlitev [pogoje za zaposlitev] in delovne pogoje, vključno z odpustitvijo in plačilom;

[…]“

8 Člen 6(1) in (2) te direktive določa:

„1. Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga [trga dela] in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

Tako različno obravnavanje je lahko med drugim:

(a) določitev posebnih pogojev glede dostopnosti zaposlitve in poklicnega usposabljanja, zaposlitve in dela, vključno s pogoji glede odpustitve in plačila, za mlade osebe, starejše delavce in osebe, ki so dolžne skrbeti za druge, zato da se spodbuja njihovo poklicno vključenost ali jim zagotavlja varstvo;

(b) z določitvijo minimalnih pogojev glede starosti, delovnih izkušenj ali delovne dobe glede dostopa do zaposlitve ali kakšnih ugodnosti, povezanih z zaposlenostjo;

(c) z določitvijo najvišje starosti za zaposlitev, ki temelji na zahtevah glede usposobljenosti za zadevno delovno mesto, ali na potrebi po primerni dobi zaposlenosti pred upokojitvijo.

2. Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da določitev starosti za upokojitev ali pridobitev pravice do starostne ali invalidske pokojnine za potrebe panožnih programov socialne varnosti, vključno z določitvijo različnih starosti za delojemalce oziroma skupine ali kategorije delojemalcev v teh programih in z uporabo merila starosti pri izračunu rizičnosti v kontekstu teh programov, ne predstavlja diskriminacije zaradi starosti, pod pogojem, da ni rezultat diskriminacije zaradi spola."

Nacionalna ureditev

9 Zvezni zakonodajalec je Direktivo 2000/78 prenesel s splošnim zakonom o enakem obravnavanju (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz) z dne 14. avgusta 2006 (BGBl. 2006 I, str. 1897), kakor je bil spremenjen s členom 15(66) zakona z dne 5. februarja 2009 (BGBl. 2009 I, str. 160).

10 Določbe o upokojitvi uradnikov, zaposlenih za nedoločen čas v deželah in občinah, je zvezni zakonodajalec sprejel s členom 25 zveznega zakona o uskladitvi pravnega položaja uradnikov dežel (Beamtenstatusgesetz) z dne 17. junija 2008 (BGBl. 2008 I, str. 1010), kakor je bil spremenjen s členom 15(16) zakona z dne 5. februarja 2009 (BGBl. 2009 I, str. 160) in ki določa:

„Uradniki, zaposleni za nedoločen čas, se upokojijo, ko dosežejo starostno mejo."

11 Ta določba ne določa starostne meje, temveč je prepuščeno deželam, da jo določijo.

12 Člen 50 zakona o javnih uslužbencih dežele Hessen (Hessisches Beamtengesetz), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 14. decembra 2009 (v nadaljevanju: HBG), določa starost, pri kateri se uradniki dežele Hessen obvezno upokojijo, tako:

„(1) Uradniki, zaposleni za nedoločen čas, se upokojijo na koncu meseca, v katerem dopolnijo 65 let starosti (starostna meja).

(2) Z odstopanjem od odstavka 1 za uradnike, zaposlene za nedoločen čas, določene v nadaljevanju, veljajo te določbe:

1. učitelji v javnih šolah se upokojijo na koncu zadnjega meseca šolskega leta, v katerem dopolnijo 65 let starosti;

2. profesorji, učitelji v okviru visokošolskega izobraževanja, delavci s področja znanosti in umetnosti ter učitelji s posebnimi nalogami na visokošolskih zavodih dežele se upokojijo na koncu zadnjega meseca semestra, v katerem dopolnijo 65 let starosti.

(3) Če je to v interesu službe, je mogoče na uradnikovo zahtevo z največ enoletnimi obdobji upokojitev odložiti po 65. letu starosti, pri čemer se nikakor ne sme preseči starost 68 let. Odločitev sprejme hierarhično najvišji organ ali organ, ki ga ta določi."

13 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da je lahko do leta 1992 uradnik po starostni meji nadaljeval delovno razmerje, če je bila vložena zahteva in če to ni bilo v nasprotju z interesom službe. Od tega leta je za tako nadaljevanje delovnega razmerja veljal pogoj, da je to v interesu službe.

14 HBG vsebuje posebno določbo o starostni meji oseb, ki so na podlagi neposrednih volitev imenovane za določen čas, kot so župani in regionalni svetovalci. Ti se upokojijo, ko dopolnijo starost 71 let, če njihov mandat na ta dan ni zaključen.

15 Na zvezni ravni je bila do 12. februarja 2009 splošna starostna meja, ki je veljala za uradnike, 65 let. Od takrat je v zakonodaji določeno postopno zvišanje te starostne meje do 67. leta starosti. V času dejanskega stanja v sporih o glavni stvari so nekatere dežele, vendar ne dežela Hessen, sprejele podobne določbe.

16 Od 1. januarja 2008 člen 35 knjige VI zakonika o socialnem varstvu (Sozialgesetzbuch, sechstes Buch), ki velja za zaposlene v zasebnem sektorju in ne vključuje javnih uslužbencev, tudi določa postopno zvišanje starosti za pridobitev pravice do starostne pokojnine na 67 let. Na podlagi prehodnih določb je upokojitvena starost za osebe, rojene pred 1. januarjem 1947, še vedno 65 let.

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

17 Dejstva, na katerih temeljita spora o glavni stvari, so skoraj enaka, vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, pa so enaka.

18 Tožeči stranki v posameznih postopkih v glavni stvari, G. Fuchs in P. Köhler, rojeni leta 1944, sta bili do 65. leta, ki sta ga dopolnili leta 2009, glavna državna tožilca, 65 let pa je starost, pri kateri bi se na podlagi člena 50(1) HBG praviloma morali upokojiti.

19 Ob sklicevanju na člen 50(3) HBG sta zadevni stranki vložili zahtevo, da bi delali še dodatno leto.

20 Ker je minister za pravosodje dežele Hessen zavrnil njuni zahtevi z obrazložitvijo, da interes službe ne zahteva, da bi tožeči stranki nadaljevali delo, sta v postopkih v glavni stvari, prvič, vložili ugovor zoper odločbo navedenega ministra, in drugič, pri Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (upravno sodišče v Frankfurtu na Majni) sprožili postopek za izdajo začasne odredbe.

21 Navedeno sodišče je ugodilo predlogoma za izdajo začasne odredbe in deželi Hessen naložilo, naj se delovno razmerje G. Fuchsa in P. Köhlerja ohrani. Vendar je bila zoper odločbi Verwaltungsgericht Frankfurt am Main vložena pritožba pri Verwaltungsgerichtshof Hessen (upravno sodišče v Hessnu), ki ju je razveljavilo in zavrnilo predloga za izdajo začasne odredbe, ki sta ju vložili zadevni stranki. Ti od 1. oktobra 2009 ne moreta več delati kot glavna tožilca in prejemata starostno pokojnino.

22 Ker je tudi minister za pravosodje dežele Hessen z odločbama zavrnil ugovora G. Fuchsa in P. Köhlerja, sta ta zoper ti odločbi vložila tožbo pri Verwaltungsgericht Frankfurt am Main.

23 Navedeno sodišče dvomi o združljivosti starostne meje, določene za opravljanje dela tožilca, zlasti s členom 6 Direktive 2000/78. Meni, da je to, da se osebe, ki opravljajo to delo, obvezno upokojijo pri starosti 65 let, diskriminacija zaradi starosti, ki je v nasprotju z določbami Direktive 2000/78.

24 Predložitveno sodišče poudarja, da je bila sporna določba sprejeta, ko je prevladovalo stališče, da sposobnost za delo od tega leta ni zadostna. Danes naj bi raziskave

pokazale, da se ta sposobnost razlikuje glede na posameznika. Poleg tega naj bi zaradi podaljševanja življenjske dobe zakonodajalec za uradnike, ki opravljajo delo na zvezni ravni, in zaposlene v zasebnem sektorju dvignil splošno starostno mejo za upokojitev in pridobitev pravice do pokojnine na 67. leto starosti. HBG naj bi tudi določal, da lahko osebe, ki so imenovane na podlagi volitev, opravljajo delo do 71. leta starosti.

25 Predložitveno sodišče meni, da je iz obrazložitve, ki jo je k HBG v različici iz leta 1962 priložila dežela Hessen, razvidno, da je bil namen tega zakona spodbujati zaposlitev najmlajših in tako zagotoviti ustrezno starostno strukturo. Tak cilj pa naj ne bi bil objektivna utemeljitev, saj v nacionalnem pravu ni bilo dovolj natančnega merila, s katerim bi bila opredeljena starostna struktura, ki bi jo bilo mogoče določiti kot ugodno ali neugodno. Tak cilj naj poleg tega ne bi bil v splošnem interesu, temveč v individualnem interesu delodajalca. Navsezadnje pa naj dežela Hessen ne bi predstavila starostne strukture, ki jo šteje za primerno, niti razlogov zanjo. Številke, ki jih je predložila, naj bi dokazovale, da mladi, zaposleni v državnem tožilstvu, že tvorijo njegov znaten del. Predložitveno sodišče dodaja, da nedavne raziskave kažejo, da ni medsebojne odvisnosti med obvezno upokojitvijo oseb, ki so dosegle starostno mejo, in vstopom mlajših oseb v poklic. Navedeno sodišče se tudi sprašuje, ali je mogoče s številkami, ki se nanašajo le na deželo Hessen, znotraj te dežele pa na uradnike, za katere velja javno pravo in ki tvorijo le majhen del uslužbencev te dežele in zaposlenih zadevne države članice, dokazati obstoj cilja v splošnem interesu in ali tak cilj ne zahteva, da se postavi na višjo raven, zlasti na raven vseh uradnikov in uslužbencev dežele Hessen ali celo na raven vseh uradnikov in uslužbencev te države članice.

26 Predložitveno sodišče dodaja, da upokojitev državnega tožilca ne pomeni vedno, da bo za zasedbo prostega delovnega mesta izveden postopek zaposlovanja. Meni, da poskuša dežela Hessen tako prihraniti proračunska sredstva.

27 Poleg tega naj nekateri ukrepi ne bi bili skladni. To naj bi se zlasti nanašalo na možnost zaposlenega, da nadaljuje delovno razmerje do 68. leta starosti, čeprav obstaja neizpodbojna domneva o nesposobnosti za delo po 65. letu starosti, na oteževanje prostovoljne upokojitve pred to starostjo in na to, da je v nekaterih zakonodajnih besedilih že določeno zviševanje starosti za upokojitev.

28 V teh okoliščinah je predložitveno sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali določbe v [HBG] glede obvezne starostne meje za upokojitev za uradnike po merilih prava Unije temeljijo na cilju v splošnem interesu?

V zvezi s tem se postavljajo ta vprašanja:

– Katere zahteve mora po pravu Unije izpolnjevati takšen cilj v splošnem interesu? Katera dodatna vprašanja v zvezi s pojasnitvijo dejanskega stanja bi moralo predložitveno sodišče še obravnavati?

– Ali je interes prihraniti proračunska sredstva in stroške dela, v tem primeru v obliki preprečevanja novih zaposlitev in s tem povezanega zmanjševanja izdatkov za zaposlene, legitimen cilj v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78[…]?

– Ali je mogoče cilj javnega delodajalca glede neke gotovosti načrtovanja v zvezi z upokojitvami uradnikov priznati kot legitimen cilj v splošnem interesu, in sicer tudi takrat, kadar lahko vsak javni delodajalec na področju uporabe

[HBG] ali zveznega zakona o uskladitvi pravnega položaja uradnikov dežel razvije in uresničuje svoje ideje o načrtovanju v zvezi z zaposlenimi?

– Ali je mogoče interes ‚ugodne starostne razporejenosti' ali ‚ugodne starostne strukture' šteti za cilj v splošnem interesu, čeprav v zvezi s tem ni splošnih standardov ali zakonskih določb o tem, kaj je zaželena starostna razporejenost ali starostna struktura?

– Ali je mogoče interes ustvarjanja možnosti napredovanja za že zaposlene uradnike šteti za legitimen cilj v splošnem interesu v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78[…]?

– Ali ureditev o starostni meji zaradi preprečevanja posameznih sporov s starejšimi zaposlenimi glede njihove sposobnosti za nadaljnje delo sledi legitimnemu cilju v splošnem interesu?

– Ali je sklicevanje na splošni interes v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78[…] pogojeno s konceptom politike zaposlovanja, ki presega posamezne javne in/ali zasebne delodajalce, in če je, s kakšno stopnjo enotnosti in obveznosti?

– Ali lahko posamezni zasebni ali javni delodajalci za skupine zaposlenih, v tem primeru omejene na uradnike s področja uporabe [HBG], z ureditvijo o starostni meji, ki ima omejen obseg, sploh uresničujejo cilje v splošnem interesu?

– Pod katerimi pogoji je mogoče za zakonit, a za javne delodajalce nezavezujoč cilj, in sicer, da se delovna mesta, ki so postala prosta zaradi upokojitev, zapolnijo z novimi zaposlenimi ali morebiti z že zaposlenimi z napredovanjem, šteti, da ustreza splošnemu interesu v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78[…]? Ali mora biti – poleg pavšalnih trditev, da ureditev sledi temu cilju – splošni interes razviden tudi iz statističnih podatkov ali drugih ugotovitev, ki kažejo na zadostno resnost in dejansko uresničevanje takšnega cilja?

2. (a) Katere zahteve mora izpolnjevati ureditev o starostni meji v smislu [HBG], da bi bila primerna in ustrezna za uresničevanje sledenega cilja?

(b) Ali so potrebne natančnejše analize za določitev razmerja med – predvidljivim – številom uradnikov obeh spolov, ki bi ob doseženi starostni meji prostovoljno ostali zaposleni, in številom tistih, ki bi ob doseženi starostni meji prejemali polno pokojnino in bi se zato želeli upokojiti? Ali ne bi bilo primerno v zvezi s tem dati prednost prostovoljni upokojitvi pred obvezno, če je z določbami za zmanjšanje pokojnine pri upokojitvi pred dopolnjeno polno starostjo zagotovljeno, da se preprečijo nesorazmerni stroški za pokojninski proračun in s tem povezani stroški zaposlenih? (Prostovoljna upokojitev je tako ustreznejša od obvezne in v praksi nič manj primerna za dosego sledenega cilja.)

(c) Ali je mogoče šteti za primerno in nujno, da se za uradnike neizpodbitno domneva, da postanejo z dopolnitvijo določene starosti, v tem primeru 65 let, nesposobni za delo in da zato njihovo delovno razmerje samodejno preneha?

(d) Ali je primerno, da je nadaljevanje uradnikovega delovnega razmerja, ki je samo po sebi mogoče do dopolnjenega 68. leta, pogojeno izključno s posebnimi interesi javnega delodajalca, neobstoj takih interesov pa obvezno povzroči prenehanje delovnega razmerja brez vsake pravne možnosti za nadaljnjo zaposlitev kot uradnik?

(e) Ali ureditev o starostni meji, ki povzroči obvezno prenehanje delovnega razmerja, namesto da bi se v skladu s členom 6(2) Direktive 2000/78[…] omejila na opredelitev pogojev za pridobitev pravice do polne pokojnine, neupravičeno razvrednoti interese starejših v primerjavi z načeloma ne večvrednimi interesi mlajših?

(f) Če je cilj lažjega zaposlovanja in/ali napredovanja priznan kot legitimen cilj, se postavlja vprašanje, katere podrobnejše dejanske zahteve morajo biti izpolnjene, da bi se dokazalo, koliko so dejansko izkoriščene ustrezne možnosti pri vsakem javnem delodajalcu, ki izvaja ureditev o starostni meji, ali pri vseh javnih delodajalcih, za katere velja zakonska ureditev, in ali je treba vključiti splošni trg dela?

(g) Ali je ob upoštevanju danes že prepoznavnih demografsko pogojenih vrzeli na trgu dela in potrebe po strokovnjakih vseh vrst, ki bo nastopila zelo kmalu, torej tudi v javnem sektorju v zvezni državi in v zveznih deželah, primerno in nujno za delo sposobne uradnike obeh spolov, ki želijo delo opravljati še naprej, vendarle prisiliti k prenehanju delovnega razmerja, čeprav se bo kmalu pojavila velika potreba po zaposlenih, ki jo bo mogoče s trgom dela komaj pokriti? Ali so v zvezi s tem potrebni podatki o trgu dela po panogah, ki bi jih bilo treba po potrebi pozneje še zbrati?

3. (a) Katere zahteve glede skladnosti morajo izpolnjevati določbe dežele Hessen in morebiti zvezne določbe glede ureditve o starostni meji?

(b) Ali je mogoče šteti, da si odstavka 1 in 3 člena 50 [HBG] ne nasprotujeta, če je načeloma mogoče nadaljevanje delovnega razmerja prek starostne meje odvisno samo od interesov javnega delodajalca?

(c) Ali je treba člen 50(3) [HBG] v skladu z Direktivo [2000/78] po potrebi razlagati tako, da se mora za preprečitev diskriminacije zaradi starosti delovno razmerje nadaljevati vedno, ko temu ne nasprotujejo službeni razlogi? Katere zahteve bi takšni razlogi morali izpolnjevati? Ali je treba v zvezi s tem domnevati, da službeni interesi zahtevajo nadaljevanje delovnega razmerja že, če bi v nasprotnem primeru nastopila neupravičena diskriminacija zaradi starosti?

(d) Kako bi bilo mogoče takšno razlago člena 50(3) [HBG] kljub vmesnemu prenehanju delovnega razmerja tožeče stranke uporabiti za njegovo nadaljevanje ali ponovno sklenitev? Ali se v tem primeru člen 50(1) [HBG] do dopolnitve 68. leta nikakor ne bi smel uporabljati?

(e) Ali je primerno in nujno, da se po eni strani prostovoljna upokojitev od dopolnjenega 60. oziroma 63. leta oteži s trajnim zmanjšanjem pokojnine in da se po drugi strani prostovoljno nadaljevanje delovnega razmerja po dopolnjenem 65. letu izključi, razen če ima javni delodajalec izjemoma poseben interes za to nadaljevanje?

(f) Ali ureditev o starostni meji v členu 50(1) [HBG] preneha biti primerna in nujna zaradi ugodnejših določb za starejše, zaposlene s krajšim delovnim časom, in uradnike, zaposlene za določen čas?

(g) Kakšen pomen imajo za skladnost različne določbe v pravu javnih uslužbencev ter delovnem in socialnem pravu, ki po eni strani težijo k trajnemu zviševanju starosti za pridobitev pravice do polne pokojnine, po drugi strani pa prepovedujejo odpoved pogodbe o zaposlitvi zaradi dopolnitve starosti, določene za polno starostno pokojnino, ter določajo, da ob dopolnitvi prav te starosti delovno razmerje nujno preneha?

(h) Ali je za skladnost pomembno, da postopno zviševanje starostnih mej v socialnem zavarovanju in pravu javnih uslužbencev zvezne države in nekaterih zveznih dežel prednostno služi interesu zaposlenih, da zanje čim pozneje veljajo zaostreni pogoji za polno starostno pokojnino v javnem ali zasebnem sektorju? Ali so ta vprašanja zato neupoštevna, ker za uradnike s področja uporabe [HBG] starostne meje še niso bile zvišane, čeprav bo to zvišanje kmalu začelo veljati za pogodbene uslužbence?“

29 Zadevi C-159/10 in C-160/10 sta bili s sklepom predsednika Sodišča z dne 6. maja 2010 združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

Vprašanja za predhodno odločanje

30 Predložitveno sodišče sprašuje o več problemih, ki jih je mogoče v bistvu združiti v tri vprašanja, nekateri pa se nanašajo na razlago nacionalnega prava. V zvezi s tem je treba opozoriti, da Sodišče na podlagi člena 267 PDEU ni pristojno, da sprejme predhodno odločbo o razlagi predpisov notranjega prava. Pristojnost Sodišča je omejena na preizkus določb prava Unije (glej zlasti sodbo z dne 10. januarja 2006 v zadevi Cassa di Risparmio di Firenze in drugi, C-222/04, ZOdl., str. I-289, točka 63).

31 Zato je treba na postavljena vprašanja odgovoriti ob upoštevanju te omejitve.

Prvo vprašanje

32 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali Direktiva 2000/78 nasprotuje zakonu, kakršen je HBG, ki določa obvezno upokojitev uradnikov, zaposlenih za nedoločen čas – v tem primeru državnih tožilcev – pri starosti 65 let, ob upoštevanju možnosti, da ti, kadar je to v interesu službe, nadaljujejo delovno razmerje do največ 68. leta starosti, če ta zakon sledi enemu ali več ciljev, med katerimi so vzpostavitev „ugodne starostne strukture“, načrtovanje upokojitev, napredovanje uradnikov, preprečevanje sporov in prihranek proračunskih sredstev.

33 Ni sporno, da pomeni prenehanje pogodbe o zaposlitvi uradnikov dežele Hessen, zlasti državnih tožilcev, ko dopolnijo starost, pri kateri so lahko upravičeni do polne pokojnine, to je 65 let, v smislu člena 6(1)(a) Direktive 2000/78 različno obravnavanje na podlagi starosti.

34 Določba, kakršen je člen 50(1) HBG, vpliva namreč na pogoje za zaposlitev in delovne pogoje v smislu člena 3(1)(c) Direktive 2000/78 in zadevnim državnim tožilcem preprečuje nadaljevanje delovnega razmerja po 65. letu starosti. Poleg tega, ker so ti obravnavani manj ugodno od oseb, ki niso dosegle te starosti, ta določba v smislu člena 2(1) te direktive vzpostavlja različno obravnavanje, ki neposredno temelji na starosti.

35 Člen 6(1) Direktive 2000/78 določa, da različno obravnavanje zaradi starosti ne pomeni diskriminacije, če je v okviru nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljeno z legitimnim ciljem – zlasti z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, trga dela in poklicnega usposabljanja – in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

36 Da bi se odgovorilo na postavljeno vprašanje, je torej treba preveriti, ali je navedena določba utemeljena z legitimnim ciljem in ali so načini za njegovo uresničitev primerni in nujni.

Obstoj legitimnega cilja

37 Za uvod je treba preučiti posledice tega, da v HBG niso natančno navedeni cilj, ki mu ta zakon sledi, posledice spremembe tega cilja in njegovega konteksta, ter to, ali se je mogoče sklicevati na več ciljev.

38 Najprej, iz predložitvene odločbe je razvidno, da v HBG ni jasno določen cilj, ki mu sledi njegov člen 50(1), ki za uradnike, zaposlene za nedoločen čas, določa starostno mejo 65. let.

39 V zvezi s tem je Sodišče večkrat razsodilo, da iz člena 6(1) Direktive 2000/78 ni mogoče sklepati, da bi nenatančna določitev cilja v zadevnem predpisu, ki mu ta sledi, samodejno izključila možnost, da bi bil utemeljen na podlagi te določbe. Če te določitve ni, je pomembno, da je z drugimi elementi, vzetimi iz splošnega okvira zadevnega ukrepa, mogoče opredeliti osnovni cilj tega ukrepa, in sicer zaradi sodnega nadzora njegove zakonitosti ter primernosti in nujnosti uporabljenih načinov uresničevanja tega cilja (sodbe z dne 16. oktobra 2007 v zadevi Palacios de la Villa, C-411/05, ZOdl., str. I-8531, točki 56 in 57; z dne 12. januarja 2010 v zadevi Petersen, C-341/08, ZOdl., str. I-47, točka 40, in z dne 12. oktobra 2010 v zadevi Rosenbladt, C-45/09, ZOdl., str. I-9391, točka 58).

40 Glede spremembe sledenega cilja je iz predložitvene odločbe razvidno, da je člen 50 HBG najprej temeljil na neizpodbojni domnevi o nesposobnosti za delo po 65. letu starosti. Vendar so predstavniki dežele Hessen in nemške vlade na obravnavi poudarili, da se ta domneva ne sme več šteti za podlago starostne meje in da je zakonodajalec priznal, da so lahko osebe po tem letu sposobne za delo.

41 Glede tega je treba šteti, da sprememba konteksta zakona, ki je vodila do spremembe cilja tega zakona, kot taka ne more preprečiti, da ta zakon v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78 uresničuje legitimni cilj.

42 Okoliščine se lahko spremenijo, zakon pa je treba kljub temu ohraniti iz drugih razlogov.

43 V teh postopkih v glavni stvari je poleg spremembe v dojemanju sposobnosti za delo po 65. letu starosti okoliščina, ki jo je navedlo predložitveno sodišče, da je bila starostna omejitev uvedena v obdobju polne zaposlenosti in nato ohranjena v obdobju brezposelnosti, lahko vodila do spremembe sledenega cilja, ne da bi se poseglo v njegovo legitimnost.

44 Glede sklicevanja na več ciljev hkrati je iz sodne prakse razvidno, da soobstoj več ciljev ne ovira obstoja legitimnega cilja v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78.

45 Tako je bilo v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Rosenbladt, v kateri je Sodišče v točkah 43 in 45 razsodilo, da je mogoče cilje, kakršni so ti, na katere se sklicuje nemška vlada, šteti za cilje iz člena 6(1) Direktive 2000/78.

46 Cilje, na katere se sklicuje, je mogoče med seboj povezati (glej v tem smislu sodbo z dne 18. novembra 2010 v združenih zadevah Georgiev, C-250/09 in C-268/09, ZOdl., str. I-11869, točke 45, 46 in 68) ali jih razvrstiti po pomembnosti, kot je bilo v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Petersen, v kateri se je nemška vlada – kakor je razvidno iz točk 41 in 65 – opirala primarno na en cilj, podredno pa na drugega.

Cilji, na katere se sklicuje predložitveno sodišče

47 Po mnenju predložitvenega sodišča je cilj člena 50(1) HBG zlasti vzpostavitev „ugodne starostne strukture“, ki bi bila v zadevnem poklicu, to je poklicu državnega tožilca, sestavljena tako, da bi bili v njem hkrati mladi zaposleni, ki so na začetku kariere, in starejši zaposleni z že dobro razvito kariero. Dežela Hessen in nemška vlada trdita,

da je to glavni cilj te določbe. Menita, da je namen obveznosti upokojitve pri starosti 65 let vzpostavitev medgeneracijskega ravnovesja, na katero se navezujejo še trije cilji, ki jih je navedlo predložitveno sodišče, in sicer učinkovito načrtovanje upokojitev in zaposlovanja, olajšanje zaposlovanja mladih in spodbujanje njihovega napredovanja ter izognitev sporom o tem, ali je zaposleni sposoben opravljati delo po tej starosti.

48 Dežela Hessen in nemška vlada trdita, da se z različno starostjo osebja zadevne službe omogoča tudi, da se izkušnje starejših prenašajo na mlajše in da mlajši posredujejo nedavno pridobljeno znanje, ta različna starost pa tako prispeva k opravljanju kakovostne javne službe pravosodja.

49 Treba je navesti, da je v skladu s sodno prakso spodbujanje zaposlovanja nedvomno legitimen cilj socialne politike ali politike zaposlovanja držav članic, zlasti če gre za olajšanje dostopa mladih do nekega poklica (zgoraj navedena sodba Georgiev, točka 45). Sodišče je poleg tega razsodilo, da lahko sodelovanje različnih generacij zaposlenih prispeva tudi h kakovostnemu delu, ki ga opravljajo, zlasti tako, da spodbuja izmenjavo izkušenj (glej v tem smislu glede učiteljev in raziskovalcev zgoraj navedeno sodbo Georgiev, točka 46).

50 Enako je treba šteti, da je lahko cilj – vzpostavitev uravnotežene starostne strukture med mladimi in starejšimi uradniki, da bi bilo olajšano zaposlovanje mladih in bi se spodbujalo njihovo napredovanje, da bi bilo upravljanje osebja optimalno in bi se tako preprečili morebitni spori o sposobnosti zaposlenega za opravljanje dela po neki starosti, pri čemer bi se hkrati opravljala kakovostna javna služba pravosodja – legitimen cilj politike zaposlovanja in trga dela.

51 Vendar se predložitveno sodišče sprašuje, ali ni ukrep, kakršen je člen 50(1) HBG, bolj v interesu delodajalca kot v splošnem interesu. Zlasti postavlja vprašanje, ali določbe, ki jih je sprejela ena sama dežela za del svojih uslužbencev – v tem primeru za uradnike, zaposlene za nedoločen čas, med katere spadajo državni tožilci – ne vključujejo preozke skupine oseb, da bi šlo za ukrep, ki sledi cilju v splošnem interesu.

52 Sodišče je že razsodilo, da je mogoče v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78 za „legitimne" šteti cilje, ki so splošni in se razlikujejo od povsem individualnih razlogov, značilnih za delodajalca, kot je zmanjšanje stroškov ali izboljšanje konkurenčnosti, pri tem pa vseeno ni mogoče izključiti tega, da bi nacionalno pravilo zaradi uresničevanja navedenih legitimnih ciljev delodajalcem priznalo nekaj prožnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 2009 v zadevi Age Concern England, C-388/07, ZOdl., str. I-1569, točka 46).

53 Treba je ugotoviti, da je mogoče cilje, navedene v točki 50 te sodbe, ki v okviru skrbi na področju politike zaposlovanja in trga dela zaradi zagotovitve kakovostne javne službe, v tem primeru pravosodja, upoštevajo interese vseh zadevnih uradnikov, šteti za cilje v splošnem interesu.

54 Poleg tega je Sodišče razsodilo, da morajo pristojni organi na nacionalni, regionalni ali sektorski ravni imeti možnost za spremembo načinov za uresničevanje objektivnega cilja v splošnem interesu, na primer s prilagajanjem razvoju zaposlitvenega stanja v zadevni državi članici (zgoraj navedena sodba Palacios de la Villa, točka 70).

55 To, da je določba sprejeta na regionalni ravni, zato ne izključuje tega, da sledi legitimnemu cilju v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78. Zakonodajalec lahko v državi, kot je Zvezna republika Nemčija, presodi, da dežele, in ne zvezni organi, v interesu vseh

zadevnih oseb sprejmejo nekatere zakonodajne ukrepe, ki spadajo v okvir te določbe, na primer upokojitveno starost za uradnike, zaposlene za nedoločen čas.

56 Upokojitev, načeloma obvezna pri starosti 65 let, kakor določa člen 50(1) HBG, pa mora biti tudi primerna in nujna.

57 Dežela Hessen in nemška vlada glede primernosti takega ukrepa trdita, da je število razpoložljivih delovnih mest za javne uslužbence, zlasti za državne tožilce, omejeno, še posebej število najvišjih položajev. Glede na proračunske zahteve je možnost ustvarjanja novih delovnih mest omejena. Navajata, da so tako kot vsi uradniki državni tožilci imenovani za nedoločen čas ter le izjemoma prostovoljno in predčasno zapustijo delovno mesto. Določitev zavezujoče starosti, pri kateri se morajo državni tožilci upokojiti, naj bi bil zato edini način za pravično porazdelitev zaposlenosti med generacijami.

58 Sodišče je v okviru poklicev, pri katerih je število razpoložljivih delovnih mest omejeno, že priznalo, da se z upokojitvijo pri starosti, določeni z zakonom, olajša dostop mladih do zaposlitve (glej v tem smislu glede zobozdravnikov na podlagi koncesije zgoraj navedeno sodbo Petersen, točka 70, in glede univerzitetnih profesorjev zgoraj navedeno sodbo Georgiev, točka 52).

59 Zdi se, da je dostop do poklica državnega tožilca v Nemčiji omejen s tem, da morajo biti posebej usposobljeni, kar vključuje to, da so uspešno opravili študij in pripravništvo. Poleg tega je mogoče zavirati dostop mladih z imenovanjem zadevnih uradnikov za nedoločen čas.

60 V teh okoliščinah se zdi razumno, da pristojni organi države članice menijo, da lahko ukrep, kakršen je člen 50(1) HBG, omogoča uresničitev cilja vzpostavitve uravnotežene starostne strukture, da bi se lažje načrtovale upokojitve, da bi se zagotovilo napredovanje uradnikov, zlasti najmlajših med njimi, in da bi se preprečili spori, ki bi morebiti nastali ob upokojitvi.

61 Treba je spomniti, da imajo države članice pri sprejemanju ukrepov za uresničevanje navedenega cilja široko diskrecijsko pravico (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Palacios de la Villa, točka 68).

62 Vendar države članice ne smejo izničiti bistva prepovedi diskriminacije zaradi starosti, ki je določena v Direktivi 2000/78. To prepoved je treba razumeti ob upoštevanju pravice do dela iz člena 15(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

63 Iz tega je razvidno, da je treba nameniti posebno pozornost udeležbi starejših delavcev v poklicnem življenju ter tako v ekonomskem, kulturnem in socialnem življenju. S tem da se te osebe obdrži v poklicnem življenju, se spodbuja raznovrstnost zaposlovanja, to pa je cilj, priznan v uvodni izjavi 25 Direktive 2000/78. To poleg tega prispeva k uresničevanju njihovih osebnih zmogljivosti in kakovosti življenja, kar je v skladu s skrbmi zakonodajalca Unije iz uvodnih izjav 8, 9 in 11 te direktive.

64 Toda interes za nadaljevanje delovnega razmerja navedenih oseb je treba upoštevati skupaj z drugimi, morebiti drugačnimi interesi. Osebe, ki so dopolnile starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine, morda želijo – namesto, da bi se odločile za

nadaljevanje dela – uveljavljati to pravico in zapustiti delovno mesto, da bi prejemale pokojnino. Poleg tega je mogoče s klavzulami o samodejnem prenehanju pogodbe o zaposlitvi zaposlenih, ki so dopolnili starost za upokojitev, v interesu delitve dela med generacijami spodbujati poklicno vključitev mladih delavcev.

65 Nacionalni organi bi pri opredelitvi svoje socialne politike na podlagi političnih, ekonomskih, socialnih, demografskih in/ali proračunskih ozirov morda morali izbrati bodisi podaljšanje poklicnega življenja delavcev bodisi določitev njihove zgodnejše upokojitve (glej zgoraj navedeno sodbo Palacios de la Villa, točki 68 in 69). Sodišče je razsodilo, da morajo ti organi najti pravo ravnotežje med različnimi interesi, vendar pri tem zagotoviti, da se ne preseže tistega, kar je primerno in nujno za uresničevanje legitimnega cilja, ki se mu sledi (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Palacios de la Villa, točki 69 in 71, in Rosenbladt, točka 44).

66 Sodišče je v zvezi s tem priznalo, da je mogoče z ukrepom, ki dopušča obvezno upokojitev zaposlenih, ko dopolnijo 65 let starosti, uresničevati cilj spodbujanja zaposlovanja in ga ni mogoče šteti za ukrep, s katerim se čezmerno ogrožajo legitimna pričakovanja zadevnih delavcev, če lahko prejemajo pokojnino, katere višine ni mogoče šteti za nerazumno (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Palacios de la Villa, točka 73). Sodišče je razsodilo tudi, da ukrep, ki določa samodejno prenehanje pogodbe o zaposlitvi pri tej starosti v sektorju, v katerem bi lahko po mnenju predložitvenega sodišča zadevnemu delavcu povzročil veliko premoženjsko škodo, ne presega tega, kar je nujno za uresničevanje želenih ciljev, zlasti cilja spodbujanja zaposlovanja. Sodišče je upoštevalo, da lahko zaposleni prejema starostno pokojnino, hkrati pa ostane na trgu dela in je zavarovan proti diskriminaciji zaradi starosti (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Rosenbladt, točke od 73 do 76).

67 Iz spisov v postopkih v glavni stvari je razvidno, da se državni tožilci načeloma upokojijo pri 65. letu starosti in so upravičeni do polne pokojnine, ki ustreza približno

72 % njihove zadnje plače. Dalje, člen 50(3) HBG določa, da lahko državni tožilci delajo še nadaljnja tri leta, to je do 68. leta, če to zahtevajo in če je to v interesu službe. Nazadnje, nacionalno pravo tem osebam ne preprečuje, da brez starostnih omejitev opravljajo drugo poklicno dejavnost, kot je pravno svetovanje.

68 Ob upoštevanju teh okoliščin je treba šteti, da ukrep, ki določa upokojitev državnih tožilcev, ko dopolnijo 65 let, kakršen je določen v členu 50(1) HBG, ne presega tega, kar je nujno za uresničevanje cilja vzpostavitve uravnotežene starostne strukture, da bi bilo olajšano zaposlovanje mladih in bi se spodbujalo njihovo napredovanje, da bi bilo upravljanje osebja optimalno in da bi se tako preprečili spori o sposobnostih zaposlenega za opravljanje dela po določeni starosti.

69 Treba je še navesti, da se predložitveno sodišče glede na člen 6(1) Direktive 2000/78 sprašuje o legitimnosti cilja prihraniti proračunska sredstva.

70 Dežela Hessen in nemška vlada trdita, da člen 50(1) HBG ne sledi takemu cilju. Dežela Hessen meni, da to, da nekateri uradniki, zaposleni za nedoločen čas, v tem primeru državni tožilci, niso bili nadomeščeni, pojasnjuje dejstvo, da so bili imenovani zaradi izjemnega povečanja določenih zadev v nekem obdobju. Navedena dežela navaja, da je število državnih tožilcev, če se ne upoštevajo te ukinitve, od leta 2006 naraščalo.

71 Nacionalno sodišče mora v zvezi s tem preveriti, ali HBG sledi cilju prihraniti proračunska sredstva.

72 Treba je spomniti, da za vprašanja glede razlage prava Unije, ki jih nacionalna sodišča zastavijo v pravnem in dejanskem okviru, ki so ga pristojna opredeliti sama in katerega pravilnosti Sodišče ne preizkuša, velja domneva upoštevnosti (glej zlasti sodbo z dne 22. junija 2010 v združenih zadevah Melki in Abdeli, C-188/10 in C-189/10, ZOdl., str. I-5667, točka 27). Ker v obravnavanem primeru ni očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari ali da je problem hipotetičen, mora Sodišče odgovoriti na postavljeno vprašanje.

73 Kot je razvidno iz točke 65 te sodbe, pravo Unije državam članicam pri sprejemanju ukrepov na področju pokojnin ne preprečuje, da bi vzporedno s proračunskimi upoštevale še politične, ekonomske, socialne ali demografske ozire, če pri tem zlasti spoštujejo splošno načelo prepovedi diskriminacije zaradi starosti.

74 Čeprav so lahko proračunski oziri osnova za izbiro socialne politike države članice in lahko vplivajo na naravo in obseg ukrepov, ki jih želi država članica sprejeti, sami ne morejo pomeniti legitimnega cilja v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78.

75 Ob upoštevanju navedenega je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da Direktiva 2000/78 ne nasprotuje zakonu, kakršen je HBG, ki določa obvezno upokojitev uradnikov, zaposlenih za nedoločen čas – v tem primeru državnih tožilcev – ko dopolnijo 65 let, ob upoštevanju možnosti, da ti, kadar je to v interesu službe, nadaljujejo delovno razmerje do največ 68. leta starosti, če je cilj tega zakona vzpostaviti ugodno starostno strukturo, da bi bilo olajšano zaposlovanje mladih in bi se spodbujalo njihovo napredovanje, da bi bilo upravljanje osebja optimalno in da bi se tako preprečili morebitni spori o sposobnostih zaposlenega za opravljanje dela po določeni starosti, in če ta zakon omogoča uresničevanje tega cilja na primerne in nujne načine.

Drugo vprašanje

76 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, katere podatke mora predložiti država članica, da bi dokazala primernost in nujnost ukrepa, obravnavanega v postopku v glavni stvari, zlasti pa, ali je treba predložiti statistiko ali natančne številčne podatke.

77 Iz točke 51 zgoraj navedene sodbe Age Concern England je razvidno, da zgolj s splošnimi trditvami o tem, da je ukrep primeren v okviru politike zaposlovanja, trga dela ali poklicnega usposabljanja, še ni izkazano, da lahko cilj zadevnega ukrepa upravičuje odstopanje od načela prepovedi diskriminacije zaradi starosti, prav tako pa ni mogoče na podlagi teh trditev razumno sklepati, da so izbrani načini primerni za uresničevanja tega cilja.

78 Sodišče je v točki 67 navedene sodbe razsodilo tudi, da člen 6(1) Direktive 2000/78 državam članicam nalaga obveznost, da z veliko gotovostjo dokažejo legitimnost cilja, ki je naveden v utemeljitev.

79 V uvodni izjavi 15 Direktive 2000/78 je navedeno, da je presoja o dejstvih, na podlagi katerih je mogoče sklepati, da obstaja diskriminacija, stvar nacionalnih sodnih ali drugih pristojnih instanc v skladu z nacionalno zakonodajo in prakso. Ti predpisi lahko predvidijo zlasti, da je posredno diskriminacijo mogoče ugotavljati s kakršnimi koli sredstvi, tudi na podlagi statističnih podatkov.

80 V zvezi s presojo stopnje natančnosti zahtevanih dokazov je treba spomniti, da imajo države članice na voljo široko diskrecijsko pravico pri izbiri ukrepa, ki ga štejejo za primernega.

81 Ta izbira lahko zato temelji na ekonomskih, socialnih, demografskih in/ali proračunskih ozirih, ki vključujejo obstoječe in preverljive podatke, pa tudi predvidevanja, ki se po naravi lahko izkažejo za nenatančna in so torej delno negotova. Navedeni ukrep lahko temelji tudi na političnih ozirih, kar pogosto pomeni kompromis med več mogočimi rešitvami in poleg tega ne dopušča gotovosti glede pričakovanega rezultata.

82 Dokazno vrednost predloženih dokazov, ki lahko zlasti vključujejo statistične podatke, presodi nacionalno sodišče v skladu s pravili nacionalnega prava.

83 Na drugo vprašanje je torej treba odgovoriti, da zadevni ukrep, da bi bila dokazana njegova primernost in nujnost, ne sme biti nerazumen glede na sledeni cilj in mora temeljiti na dokazih, katerih dokazno vrednost presodi nacionalno sodišče.

Tretje vprašanje

84 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem sprašuje o skladnosti zakona, kakršen je HBG. Natančneje, v bistvu sprašuje, ali ni ta zakon nedosleden, ker so se na podlagi njega državni tožilci prisiljeni upokojiti ob dopolnitvi 65 let, čeprav jim, prvič, dovoljuje nadaljevanje delovnega razmerja do 68. leta starosti, če je to v interesu službe, drugič, z zmanjšanjem pokojnine poskuša otežiti prostovoljno upokojitev pri 60. letih ali od 63. leta starosti, ter tretjič, zakoni, ki na zvezni ravni in v več drugih deželah veljajo za javne uslužbence, in zakonik o socialnem varstvu, ki velja za zaposlene

v zasebnem sektorju, določajo, da se upokojitvena starost za polno pokojnino postopno zvišuje s 65. leta na 67 let starosti.

85 Treba je spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso zakonodaja primerna za zagotavljanje navedenega cilja le, če resnično zagotavlja, da se ta cilj doseže skladno in sistematično (sodba z dne 10. marca 2009 v zadevi Hartlauer, C-169/07, ZOdl., str. I-1721, točka 55, in zgoraj navedena sodba Petersen, točka 53).

86 Izjeme od določb zakona lahko v nekaterih primerih ogrožajo njegovo skladnost, zlasti če s svojim obsegom vodijo do rezultata, ki je v nasprotju z želenim ciljem navedenega zakona (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Petersen, točka 61).

87 Glede izjeme o nadaljevanju delovnega razmerja državnih tožilcev do 68. leta starosti, določene v členu 50(3) HBG, je treba ugotoviti, da se uporablja le, če je to v interesu službe in če zadevna oseba to uveljavlja.

88 Dežela Hessen je na obravnavi navedla, da je namen te izjeme vključiti primere, v katerih državni tožilec dopolni 65 let, vendar mu je bila dodeljena kazenska zadeva, v kateri postopek še ni končan. Da ne bi bilo morebitnih zapletov pri nadomestitvi zadevne osebe, naj bi HBG izjemoma določal, da lahko ta oseba še dalje opravlja delo. Zadevna uprava bi lahko tako v interesu službe odločila, da je bolje, da državni tožilec nadaljuje delo, kot pa da bi imenovala drugo osebo, ki bi morala prevzeti spis z vsebino, ki je ne pozna.

89 Treba je ugotoviti, da se s tako izjemo ne ogroža sledeni cilj, to je zagotovitev uravnotežene starostne strukture zaradi boljše kakovosti službe.

90 Tovrstna izjema pa lahko v interesu iste javne službe omili togost zakona, kakršen je HBG. Čeprav načrtovanje upokojitev in zaposlovanja zaradi sistematične upokojitve državnih tožilcev, ko dopolnijo 65 let starosti, prispeva k dobremu delovanju službe, uvedba izjeme v zakonu, navedene v točki 88 te sodbe, omogoča premagovanje težav v konkretnih primerih, v katerih bi bila upokojitev državnega tožilca neugodna za optimalno izvršitev naloge, ki mu je bila poverjena. V teh okoliščinah ta izjema glede na zadevni zakon ni neskladna.

91 Treba je dodati, da je namen drugih izjem iz zakona HBG, ki jih je navedlo predložitveno sodišče – na primer nadaljevanje delovnega razmerja nekaterih učiteljev še nekaj dodatnih mesecev po 65. letu starosti, da bi končali obdobje poučevanja, ali nekaterih voljenih oseb, da bi dokončali mandat – prav tako zagotoviti izvršitev nalog, poverjenih zadevnim osebam, in ni videti, da bi se z njima ogrožal sledeni cilj.

92 Predložitveno sodišče meni, da se drug problem skladnosti navezuje na to, da se s HBG poskuša državnim tožilcem, ki so dopolnili 60 ali 63 let starosti, otežiti prostovoljno upokojitev, ker vsebuje določbo, da je pokojnina, dodeljena v teh primerih, zmanjšana, medtem ko jim člen 50(1) tega zakona preprečuje nadaljevanje delovnega razmerja po 65. letu starosti.

93 Treba je ugotoviti, da je problem skladnosti, ki ga poudarja predložitveno sodišče, še naprej nejasen. Zdi pa se, da je določba, na kakršno se sklicuje predložitveno sodišče, logična posledica člena 50(1) HBG. Uresničevanje takega člena, ki vključuje načrtovanje upokojitev pri 65. letu starosti, namreč zahteva, da so izjeme od teh upokojitev

omejene. Določba o zmanjšanju pokojnine lahko državne tožilce odvrne od predčasne upokojitve oziroma jim jo vsaj oteži. Taka določba zato prispeva k uresničevanju želenega cilja, tako da HBG ni mogoče šteti za neskladnega.

94 Predložitveno sodišče navaja tudi, da se v zakonih, ki na zvezni ravni veljajo za javne uslužbence, in zakonih, sprejetih v več drugih deželah in zakoniku o socialnem varstvu, ki velja za zaposlene v zasebnem sektorju, upokojitvena starost za polno pokojnino postopno zvišuje s 65. leta na 67 let starosti. V času dejanskega stanja v postopkih o glavni stvari je dežela Hessen predvidevala podobno zvišanje, vendar še ni bilo sprejeto.

95 Zgolj to, da namerava zakonodajalec v nekem trenutku spremeniti zakon, da bi povišal upokojitveno starost za polno pokojnino, odtlej ne more povzročiti nezakonitosti obstoječega zakona. Treba je priznati, da tak morebiten prehod iz enega zakona v drugega ni takojšen, ampak mora preteči nekaj časa.

96 Kot je razvidno iz uvodne izjave 25 Direktive 2000/78, se lahko hitrost sprememb od ene do druge države članice razlikuje, da bi bile upoštevane posebne okoliščine v državi članici. Hitrost je lahko različna tudi glede na regijo, v tem primeru glede na deželo, da bi bile upoštevane regionalne posebnosti in da bi bilo pristojnim organom omogočeno, da opravijo potrebne prilagoditve.

97 Le obstoj časovne razlike med spremembami zakona ene države članice ali dežele in spremembami v drugi državi ali deželi zaradi zvišanja upokojitvene starosti za polno pokojnino zato sam po sebi ne more pomeniti neskladnosti zadevne zakonodaje.

98 Na tretje vprašanje je torej treba odgovoriti, da zakon, kakršen je HBG, ki določa obvezno upokojitev državnih tožilcev, ko dopolnijo 65 let, ni neskladen, samo zato

ker jim v nekaterih primerih dovoljuje opravljati delo do 68. leta starosti, ker vsebuje med drugim določbe za otežitev upokojitve pred 65. letom starosti in ker druge zakonodajne določbe zadevne države članice določajo, da lahko nekateri uradniki, zlasti nekatere izvoljene osebe, nadaljujejo delovno razmerje po tem letu starosti in da se upokojitvena starost postopno zvišuje s 65. leta na 67 let starosti.

Stroški

99 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu ne nasprotuje zakonu, kakršen je zakon o javnih uslužbencih dežele Hessen (Hessisches Beamtengesetz), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 14. decembra 2009 in ki določa obvezno upokojitev uradnikov, zaposlenih za nedoločen čas – v tem primeru državnih tožilcev – ko dopolnijo 65 let, ob upoštevanju možnosti, da ti, kadar je to v interesu službe, nadaljujejo delovno razmerje do največ 68. leta starosti, če je cilj tega zakona vzpostaviti ugodno starostno strukturo, da bi bilo olajšano zaposlovanje mladih in bi se spodbujalo njihovo napredovanje, da bi bilo upravljanje osebja optimalno in da bi se tako preprečili morebitni

spori o sposobnostih zaposlenega za opravljanje dela po določeni starosti, in če ta zakon omogoča uresničevanje tega cilja na primerne in nujne načine.

2. Da bi bila dokazana primernost in nujnost zadevnega ukrepa, ta ne sme biti nerazumen glede na sledeni cilj in mora temeljiti na dokazih, katerih dokazno vrednost presodi nacionalno sodišče.

3. Zakon, kakršen je zakon o javnih uslužbencih dežele Hessen, kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 14. decembra 2009 in ki določa obvezno upokojitev državnih tožilcev, ko dopolnijo 65 let, ni neskladen samo zato, ker jim v nekaterih primerih dovoljuje opravljati delo do 68. leta starosti, ker vsebuje med drugim določbe za otežitev upokojitve pred 65. letom starosti in ker druge zakonodajne določbe zadevne države članice določajo, da lahko nekateri uradniki, zlasti nekatere izvoljene osebe, nadaljujejo delovno razmerje po tem letu starosti in da se upokojitvena starost postopno zvišuje s 65. leta na 67 let starosti.

Podpisi