



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 11 listopada 2014 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Polityka społeczna — Dyrektywa 2000/78/WE — Równość traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy — Artykuł 2 ust. 1 i art. 2 ust. 2 lit. a) — Artykuł 6 ust. 1 — Dyskryminacja ze względu na wiek — Uregulowanie krajowe uzależniające zaliczenie okresów nauki i zatrudnienia przebytych przed ukończeniem 18. roku życia, dla celów określenia wysokości wynagrodzenia, od wydłużenia okresu zatrudnienia wymaganego do awansu — Względy uzasadniające — Przydatność do osiągnięcia zamierzonego celu — Możliwość kwestionowania wydłużenia okresu zatrudnienia wymaganego do awansu

W sprawie C-530/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgerichtshof (Austria) postanowieniem z dnia 16 września 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 8 października 2013 r., w postępowaniu:

Leopold Schmitzer

przeciwno

Bundesministerin für Inneres,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts, wiceprezes, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Vajda, S. Rodin i K. Jürimäe, prezesi izb, A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, A. Arabadjiev (sprawozdawca), M. Safjan i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu austriackiego przez C. Pesendorfer, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez B.R. Killmanna i D. Martina, działających w charakterze pełnomocników,

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

* Język postępowania: niemiecki.

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz art. 2, art. 6 ust. 1 i art. 16 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 Wniosek został przedstawiony w ramach sporu między L. Schmitzerem a Bundesministerin für Inneres (federalnym ministrem spraw wewnętrznych) dotyczącego zgodności z prawem systemu wynagrodzeń urzędników służby publicznej wprowadzonego przez prawodawcę austriackiego w celu wyeliminowania dyskryminacji ze względu na wiek.

Ramy prawne

Dyrektywa 2000/78

- 3 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2000/78 jej celem 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”.
- 4 Artykuł 2 tej dyrektywy stanowi:
„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 jakiegokolwiek przyczyny wymienionej w art. 1;
[...].”
- 5 Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. c) dyrektywy stosuje się ją do wszystkich osób, zarówno w sektorze publicznym jak i prywatnym, włącznie z instytucjami publicznymi, w odniesieniu do warunków zatrudnienia i pracy, łącznie z warunkami wynagradzania.
- 6 Artykuł 6 dyrektywy 2000/78 jest sformułowany następująco:
„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;

[...]”.

- 7 Artykuł 9 tej dyrektywy, zatytułowany „Ochrona praw”, stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie zapewnią, aby procedury sądowe i/lub administracyjne oraz, w przypadku gdy uznają to za właściwe, procedury pojednawcze, których celem jest doprowadzenie do stosowania zobowiązań wynikających z niniejszej dyrektywy, były dostępne dla wszystkich osób, które uważają się za pokrzywdzone w związku z naruszeniem wobec nich zasady równego traktowania, nawet po zakończeniu związku, w którym przypuszczalnie miała miejsce dyskryminacja”.

- 8 Artykuł 16 dyrektywy 2000/78, zatytułowany „Zgodność”, stanowi:

„Państwa członkowskie podejmują niezbędne działania, aby:

[...]

- b) przepisy sprzeczne z zasadą równego traktowania zawarte w umowach lub układach zbiorowych [...] zostały [lub mogły zostać] uznane za nieważne lub zostały zmienione [...]”.

Prawo austriackie

System obowiązujący przed wejściem w życie ustawy reformującej

- 9 Paragraf 8 Gehaltsgesetz 1956 (ustawy o wynagrodzeniach z 1956 r., BGBl. 54/1956, zwanej dalej „GehG”), zanim został zmieniony z mocą wsteczną federalną ustawą z dnia 30 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o statusie urzędnika z 1979 r., ustawy o wynagrodzeniach z 1956 r., ustawy o pracownikach kontraktowych z 1948 r. oraz ustawy o statusie i funkcjach sędziów i prokuratorów (BGBl. I, 82/2010), w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 30 sierpnia 2010 r. (zwaną dalej „ustawą reformującą”), ustanawiał generalną zasadę awansu co dwa lata.
- 10 Paragraf 12 ust. 1 GehG, w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2003 r., zmieniony Deregulierungsgesetz-Öffentlicher Dienst 2002 (ustawą o deregulacji służby publicznej z 2002 r., BGBl. I, 119/2002), stanowił:

„Z wyłączeniem okresów sprzed ukończenia 18. roku życia i z zastrzeżeniem ograniczeń, o których mowa w ust. 4–8, datę odniesienia dla potrzeb awansu ustala się przy uwzględnieniu, licząc wstecz od daty zatrudnienia:

- 1) okresów określonych w ust. 2 – w całości;
- 2) innych okresów
 - a) które spełniają kryteria określone w ust. 3 lub 3a – w całości;

- b) które nie spełniają kryteriów określonych w ust. 3 lub 3a – w połowie, z tym że maksymalnie do wysokości trzech lat”.

Ustawa reformująca

11 Celem ustawy reformującej było dostosowanie federalnych zasad ustalania okresów poprzedzających rozpoczęcie służby do dyrektywy 2000/78, której wykładni dokonał Trybunał w wyroku Hütter (C-88/08, EU:C:2009:381), w którym Trybunał orzekł o niezgodności z art. 1, 2 i 6 dyrektywy 2000/78 uregulowania krajowego, które dla celów nietraktowania w sposób mniej korzystny wykształcenia ogólnego w stosunku do wykształcenia zawodowego oraz wspierania wchodzenia młodych stażystów na rynek pracy wykluczało możliwość uwzględnienia okresów zatrudnienia przebytych przed ukończeniem 18. roku życia dla potrzeb zaszeregowania pracowników kontraktowych w służbie publicznej państwa członkowskiego.

12 Ustawą tą, z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2004 r., zmieniono w szczególności §§ 8 i 12 GehG.

13 Paragraf 8 GehG, zatytułowany „Awans”, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, stanowi w ust. 1:

„Awans ustala się na podstawie daty odniesienia. O ile niniejszy paragraf nie stanowi inaczej, okres wymagany dla potrzeb awansu do drugiego stopnia zaszeregowania w ramach każdej grupy zatrudnienia wynosi pięć lat, a w przypadku pozostałych stopni zaszeregowania – dwa lata”.

14 Paragraf 12 GehG, zatytułowany „Data odniesienia dla potrzeb awansu”, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, przewiduje:

„1. Z zastrzeżeniem ograniczeń, o których mowa w ust. 4–8, datę odniesienia dla potrzeb awansu ustala się przy uwzględnieniu, licząc wstecz od daty zatrudnienia, okresów po dniu 30 czerwca roku, w którym po rozpoczęciu pierwszego etapu edukacji szkolnej ukończono albo ukończono by dziewięć lat nauki:

- 1) określonych w ust. 2 – w całości;
- 2) innych okresów
 - a) które spełniają kryteria określone w ust. 3 lub 3a – w całości;
 - b) które nie spełniają kryteriów określonych w ust. 3 lub 3a
 - aa) do wysokości trzech lat – w całości, oraz
 - bb) w odniesieniu do kolejnych trzech lat – w połowie.

[...]

3. Okresy, o których mowa w ust. 1 pkt 2, w których urzędnik wykonywał działalność lub odbywał studia, mogą w interesie ogólnym być uwzględnione w całości, o ile mają szczególne znaczenie dla służby. [...]

[...]”.

15 Paragraf 113 ust. 10–12 GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, przewiduje:

„10. Datę odniesienia dla potrzeb awansu oraz wynikającą z niej kategorię płacową ustala się ponownie zgodnie z §§ 8 i 12 [GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą] wyłącznie na wniosek i tylko wtedy, gdy aktualna kategoria płacowa ustalana będzie na podstawie daty odniesienia. Uprawnione do złożenia takiego wniosku są także osoby otrzymujące świadczenia okresowe na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z 1965 r.

11. W przypadku osób, które nie złożą wniosku zgodnie z ust. 10 i 12 albo których data odniesienia nie podlegała ponownemu ustaleniu zgodnie z ust. 10:

1) § 8 [GehG] i § 12 ust. 1 [GehG] w dalszym ciągu znajdują zastosowanie w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 grudnia 2003 r. [...]

[...]

12. Kanclerz federalny określi w drodze rozporządzenia wzór wniosku, o którym mowa w ust. 10. Osoby uprawnione do złożenia wniosku, które przed datą ogłoszenia [ustawy reformującej] złożyły wniosek o ponowne ustalenie daty odniesienia dla potrzeb awansu albo o korektę kategorii płacowej przy uwzględnieniu okresów sprzed rozpoczęcia służby, jakie przebyły przed ukończeniem 18. roku życia, albo osoby, które na tej podstawie wystąpiły z wnioskiem o korektę płacową, są zobowiązane złożyć nowy wniosek przy użyciu wzoru, o którym mowa powyżej [...].”

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

16 Leopold Schmitzer jest urzędnikiem Bundesministerium für Inneres (federalnego ministerstwa spraw wewnętrznych). W dniu 22 stycznia 2013 r. złożył wniosek o ponowne ustalenie daty odniesienia dla potrzeb awansu z uwzględnieniem okresów nauki i zatrudnienia, w rozumieniu stosownego ustawodawstwa krajowego, przebytych przed ukończeniem 18. roku życia. O ile stan prawny obowiązujący na dzień jego zatrudnienia nie pozwalał na zaliczenie tych okresów, o tyle § 113 GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, dopuszczał taką możliwość.

17 Decyzją z dnia 28 stycznia 2013 r. Bundesministerin für Inneres ustaliła, na wniosek L. Schmitzera nową datę odniesienia na dzień 1 lipca 1975 r. W uzasadnieniu tej decyzji wskazano, że system wynagrodzenia, jakiemu podlega L. Schmitzer, jest kształtowany również przez § 8 GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, który uzależnia awans do drugiego stopnia zaszergowania płacowego od przepracowania okresu pięciu lat w stopniu pierwszym.

18 W dniu 26 lutego 2013 r. L. Schmitzer złożył wniosek o korektę swojej kategorii płacowej na podstawie § 8 GehG, w wersji obowiązującej przed wejściem w życie ustawy reformującej, tak aby mógł awansować do kolejnego stopnia zaszergowania płacowego co dwa lata, licząc od wspomnianej daty odniesienia.

19 W dniu 4 kwietnia 2013 r. Bundesministerin für Inneres oddaliła jego wniosek.

20 W związku z tym L. Schmitzer zaskarżył tę decyzję do Verwaltungsgerichtshof (sądu administracyjnego). Sąd ten zastanawia się, czy zmiana ustawodawcza, która wprowadziła nowy niedyskryminacyjny sposób ustalania daty odniesienia dla potrzeb awansu urzędników, może równocześnie prowadzić do wydłużenia okresów zatrudnienia wymaganych do awansu do wyższego stopnia zaszergowania płacowego. Sąd zastanawia się też nad zgodnością takiego wydłużenia z prawem Unii, jako że dotyczy ono tylko tych urzędników, którzy złożyli wniosek o ponowne

ustalenie daty odniesienia dla potrzeb awansu oraz o korektę ich zaszeregowania płacowego, i nie obejmuje urzędników, którzy nie złożyli takiego wniosku, ani tych, których nie dotyczy możliwość zmiany owej daty.

21 W tych okolicznościach Verwaltungsgerichtshof postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy przy wstępnym założeniu nienaruszania art. 52 [ust. 1 karty] i art. 6 dyrektywy [2000/78] ma miejsce (bezpośrednia) dyskryminacja ze względu na wiek w rozumieniu art. 21 [karty] bądź art. 2 ust. 1 i [art. 2] ust. 2 lit. a) [tej] dyrektywy, jeżeli przy okazji wprowadzenia niedyskryminującego systemu awansów do wyższej grupy zaszeregowania płacowego dla urzędników z krótkim stażem pracy dyskryminowany na podstawie dawnego stanu prawnego (poprzez wyłączenie możliwości zaliczenia okresów sprzed ukończenia 18. roku życia w celu awansu) urzędnik z długim stażem pracy może wprowadzić na wniosek przejść do nowego systemu i tym samym spowodować obliczenie w niedyskryminujący sposób daty odniesienia dla potrzeb awansu, jednakże pozytywne rozpatrzenie takiego wniosku na podstawie prawa krajowego skutkuje tym, iż z powodu przewidzianego w nowym systemie wolniejszego awansowania mimo obliczenia korzystniejszej daty odniesienia dla potrzeb awansu, jego pozycja w zakresie płac (a tym samym w końcowym efekcie należne mu wynagrodzenie) nie zwiększa się w takim wymiarze, że uzyska on takie samo zaszeregowanie jak uprzywilejowany w dyskryminujący sposób na podstawie dawnego stanu prawnego urzędnik z długim stażem pracy (niemogący wprowadzić wykazać okresów sprzed ale za to po ukończeniu 18. roku życia, które na podstawie dawnego stanu prawnego zostały mu już zaliczone), a który nie zamierza skorzystać z opcji przejścia do nowego systemu?
- 2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej, czy urzędnik – przy braku uzasadnienia w rozumieniu art. 52 ust. 1 [karty] bądź art. 6 dyrektywy [2000/78] (zobacz odnośnie do tej kwestii w szczególności [...] pytanie [trzecie]) – może powołać się na możliwość bezpośredniego zastosowania art. 21 [karty] bądź art. 2 [tej] dyrektywy w ramach postępowania o ustalenie zaszeregowania płacowego także wówczas, gdy na skutek złożenia odpowiedniego wniosku uzyskał on już korzystniejsze ustalenie daty odniesienia dla potrzeb awansu w nowym systemie?
- 3) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie, czy jest uzasadnione w rozumieniu art. 52 ust. 1 [karty] bądź art. 6 [tej] dyrektywy, z uwagi na ekonomikę funkcjonowania administracji, ochronę praw nabytych bądź ochronę zaufania, utrzymanie nadal, przy okazji wprowadzenia niedyskryminującego systemu dla urzędników z krótkim stażem pracy, rozróżnienia odnośnie do zaszeregowania płacowego pomiędzy nieprzechodzącymi do nowego systemu uprzywilejowanymi urzędnikami z długim stażem pracy z jednej strony, a mimo przejścia nadal gorzej traktowanymi urzędnikami z długim stażem pracy z drugiej strony jako zjawiska przejściowego, nawet gdy
 - a) ustawodawca krajowy, stanowiąc przepisy dotyczące awansu, nie jest związany koniecznością uzyskania zgody stron układów zbiorowych i musi się wyłącznie poruszać w ramach konstytucyjnych granic ochrony zaufania, która nie wymaga pełnej ochrony praw nabytych w sensie pełnego utrzymania dawnego systemu w stosunku do uprzywilejowanych urzędników z długim stażem pracy, którzy nie wybierają opcji przejścia [do nowego systemu];
 - b) ustawodawcy krajowemu w tym kontekście wolno było wybierać ustanowienie równości w grupie urzędników z długim stażem pracy poprzez zaliczenie okresów również sprzed ukończenia 18. roku życia przy utrzymaniu poprzednich zasad awansu w odniesieniu do dyskryminowanych wówczas urzędników z długim stażem pracy;

- c) związane z tym nakłady administracyjne w związku z oczekiwaną znaczną ilością wniosków byłoby wprawdzie znaczące, jednakże w zakresie kosztów nie osiągnęłyby nawet w przybliżeniu łącznej kwoty wynagrodzeń utraconych przez gorzej traktowanych urzędników w stosunku do urzędników uprzywilejowanych, a także wynagrodzeń, które utracą oni w przyszłości;
 - d) okres przejściowy utrzymywania nierównego traktowania w ramach grupy urzędników z długim stażem pracy będzie trwał przez wiele dziesięcioleci i będzie obejmował przez bardzo długi okres czasu (wskutek generalnego »wstrzymania zatrudniania« nowych urzędników w służbie publicznej) znaczną większość urzędników;
 - e) nastąpiło wprowadzenie systemu z mocą wsteczną, co na niekorzyść urzędnika naruszało korzystniejszy dla niego stan prawny, który miał zostać wprowadzony przy uwzględnieniu prymatu prawa [Unii] w każdym razie w okresie między 1 stycznia 2004 r. a 30 sierpnia 2010 r. i o którego zastosowanie do swojego przypadku urzędnik wnioskował już przed wejściem w życie nowelizacji?
- 4) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze lub drugie lub udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie:
- a) Czy uregulowanie ustawowe, przewidujące w okresach zatrudnienia na początku drogi zawodowej dłuższe okresy awansowania i z tego powodu utrudniające awans do kolejnej grupy szeregowania płacowego, stanowi pośrednie nierówne traktowanie ze względu na wiek?
 - b) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej – czy uregulowanie to jest w aspekcie niewielkiego doświadczenia zawodowego na początku drogi zawodowej właściwe i konieczne?
- 5) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie:
- a) Czy uregulowanie ustawowe, które zalicza »pozostałe okresy« do trzech lat w całości i dalsze trzy lata w połowie, stanowi dyskryminację ze względu na wiek także wtedy, gdy te okresy nie stanowiły okresów nauki szkolnej ani zdobywania doświadczenia zawodowego?
 - b) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej – czy jest ono usprawiedliwione, by uniknąć pogorszenia szeregowania płacowego tych urzędników (w sposób oczywisty rozumiani są tu także urzędnicy z krótkim stażem pracy), którzy nie mają odpowiednich podlegających zaliczeniu okresów sprzed ukończenia 18. roku życia, mimo że zasada zaliczania dotyczy również pozostałych okresów po ukończeniu 18. roku życia?
- 6) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie 4 lit. a) i przeczącej na pytanie czwarte lit. b) oraz równoczesnej odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie lub przy udzieleniu odpowiedzi twierdzącej na pytanie piąte lit. a) i odpowiedzi przeczącej na pytanie piąte lit. b):

Czy następujące wówczas dyskryminujące aspekty nowej regulacji prawnej będą skutkowały tym, że nierówne traktowanie w odniesieniu do urzędników z długim stażem pracy nie będzie już uzasadnione jako zjawisko przejściowe?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Uwagi wstępne

- 22 W swoich pytaniach prejudycjalnych sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o interpretację zasady niedyskryminacji ze względu na wiek, zagwarantowanej w art. 21 karty i skonkretyzowanej w dyrektywie 2000/78.
- 23 Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, państwa członkowskie – przyjmując środki wchodzące w zakres stosowania dyrektywy 2000/78, która w dziedzinie zatrudnienia i pracy konkretyzuje zakaz dyskryminacji ze względu na wiek – winne działać z poszanowaniem tej dyrektywy (zob. podobnie wyroki: Prigge i in., C-447/09, EU:C:2011:573, pkt 48; Tyrolean Airways Tiroler Luftfahrt, C-132/11, EU:C:2012:329, pkt 22).
- 24 W tych okolicznościach pytania postawione w ramach sporu zawisłego w postępowaniu głównym, którego stronami są organ administracji krajowej i jednostka, należy rozpatrzyć wyłącznie w świetle dyrektywy 2000/78.

W przedmiocie pytań pierwszego i trzeciego

- 25 W swoich pytaniach pierwszych i trzecim, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy wykładni art. 2 ust. 1, art. 2 ust. 2 lit. a) oraz art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 należy dokonywać w ten sposób, że przepisy te stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które – w celu wyeliminowania dyskryminacji ze względu na wiek – uwzględnia okresy nauki i zatrudnienia przebyte przed ukończeniem 18. roku życia, ale jednocześnie – w przypadku urzędników dotkniętych ową dyskryminacją – wydłuża o trzy lata okres zatrudnienia wymagany do awansu z pierwszego do drugiego stopnia zaszerogowania w każdej z grup zatrudnienia i w każdej z kategorii płacowych.
- 26 W pierwszej kolejności należy ustalić, czy rozpatrywane uregulowanie krajowe wypełnia znamiona dyskryminacji w rozumieniu art. 2 ust. 1 dyrektywy 2000/78. W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z brzmieniem tego przepisu „zasada równego traktowania» oznacza brak jakichkolwiek form bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji z przyczyn określonych w art. 1» tej dyrektywy. Artykuł 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy dodaje, że dla potrzeb ust. 1 dyskryminacja bezpośrednia występuje w przypadku, gdy osobę traktuje się mniej przychylnie niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w porównywalnej sytuacji, z jakiegokolwiek przyczyny wymienionej w art. 1 tej dyrektywy.
- 27 W sprawie zawisłej w postępowaniu głównym stosowne kategorie osób, których sytuację należy porównać, stanowią z jednej strony urzędnicy, których doświadczenie zawodowe zostało zdobyte, chociażby tylko częściowo, przed ukończeniem 18. roku życia (zwani dalej „urzędnikami nieuprzywilejowanymi pod rządami poprzedniej regulacji”), a z drugiej strony urzędnicy, którzy uzyskali doświadczenie tego samego rodzaju i porównywalnej długości, ale już po ukończeniu tego wieku (zwani dalej „urzędnikami uprzywilejowanymi pod rządami poprzedniej regulacji”).
- 28 Wbrew argumentacji rządu austriackiego okoliczność, że niektórzy urzędnicy zrezygnowali z możliwości, jaką daje im § 12 ust. 1 GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, wskutek czego nadal podlegają systemowi obowiązującemu przed wejściem w życie tej ustawy, nie wpływa na przydatność obu tych kategorii do dokonania wspomnianego porównania.
- 29 Co się tyczy dyskryminacji między tymi dwoma kategoriami urzędników, z materiałów, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że w reakcji na wyrok Hütter (EU:C:2009:381) prawodawca austriacki postanowił zmienić, poprzez uchwalenie ustawy reformującej, redakcję § 12 ust. 1 GehG, tworząc tym samym system wynagrodzeń i awansu, który umożliwia uwzględnienie – przy ustalaniu daty

odniesienia dla potrzeb awansu – pełnego doświadczenia pracowników, bez różnicy czy nabytego przed, czy po ukończeniu przez nich 18. roku życia. Jak zauważył sąd odsyłający, ową datę odniesienia ustala się obecnie bez dyskryminacji ze względu na wiek.

- 30 Należy jednakże zbadać, czy ustawa reformująca utrzymuje odmienne traktowanie obu tych kategorii zainteresowanych pracowników.
- 31 W tym względzie należy zauważyć, że urzędnicy nieuprzywilejowani pod rządami poprzedniej regulacji, którzy złożyli wnioski, na podstawie § 113 ust. 10 GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, o zaliczenie okresów poprzedzających ukończenie przez nich 18. roku życia, zaczynają podlegać § 8 ust. 1 GehG, w brzmieniu zmienionym wspomnianą ustawą, który uzależnia awans z pierwszego do drugiego stopnia zaszeregowania od przepracowania pięciu lat, podczas gdy pod rządami poprzedniej ustawy awans taki następował już po dwóch latach.
- 32 Natomiast w myśl § 113 ust. 11 GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, data odniesienia dla potrzeb awansu w przypadku urzędników uprzywilejowanych pod rządami poprzedniej regulacji podlega ponownemu ustaleniu dopiero na wniosek tychże urzędników, którego złożenie w oczywisty sposób nie leży w ich interesie. Z tego względu wydłużenie o trzy lata okresu zatrudnienia wymaganego do awansu z pierwszego do drugiego stopnia zaszeregowania nie będzie ich dotyczyło, w odróżnieniu od pracowników nieuprzywilejowanych pod rządami poprzedniej regulacji, którzy złożyli taki wniosek.
- 33 Tym samym, uchwalając § 8 ust. 1 GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, prawodawca austriacki wprowadził do swojego systemu prawnego przepis, który nadal inaczej traktuje urzędników nieuprzywilejowanych pod rządami poprzedniej regulacji w porównaniu do urzędników uprzywilejowanych pod względem ich zaszeregowania płacowego i odpowiadającego mu wynagrodzenia.
- 34 W ten sposób uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym nie tylko niweczy korzyść wynikającą z zaliczenia okresów nauki i zatrudnienia sprzed ukończenia 18. roku życia, ale równocześnie stawia w gorszym położeniu wyłącznie urzędników nieuprzywilejowanych pod rządami poprzedniej regulacji, jako że wydłużenie okresu zatrudnienia wymaganego dla potrzeb awansu dotyczy tylko ich. A więc niekorzystne dla tych urzędników skutki systemu obowiązującego przed wejściem w życie ustawy reformującej nadal nie zostały w pełni wyeliminowane.
- 35 Ponieważ wydłużenie o trzy lata okresu zatrudnienia wymaganego do awansu z pierwszego do drugiego stopnia zaszeregowania dotyczy tylko urzędników, którzy przebyli okresy nauki i zatrudnienia przed ukończeniem 18. roku życia, należy stwierdzić, że uregulowanie krajowe, którego dotyczy postępowanie główne, dyskryminuje ze względu na wiek w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/78.
- 36 W drugiej kolejności należy zbadać, czy owo odmienne traktowanie jest uzasadnione.
- 37 W myśl bowiem art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2000/78 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.
- 38 Trybunał wielokrotnie orzekał, że państwa członkowskie mają szeroki zakres swobody w wyborze nie tylko celów polityki społecznej i zatrudnienia, jakie chcą osiągnąć, ale również środków służących ich realizacji (wyrok Specht i in., od C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12, EU:C:2014:2005, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 39 W ocenie sądu odsyłającego uregulowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym służy przede wszystkim ustanowieniu niedyskryminacyjnego systemu wynagrodzeń i awansu. W ramach tej ustawy reformującej unormowania uzależniającego ponowne ustalenie daty odniesienia dla potrzeb awansu od złożenia przez każdego zainteresowanego urzędnika stosownego wniosku, jak też unormowania dotyczące wydłużenia okresu zatrudnienia wymaganego do awansu, realizują cele w postaci zmniejszenia nakładów administracyjnych, ochrony praw nabytych oraz ochrony uzasadnionych oczekiwań.
- 40 Rząd austriacki podkreśla ponadto, że uchwalenie ustawy reformującej było podyktowane względami budżetowymi.
- 41 Co się tyczy celu w postaci zapewnienia równowagi budżetowej, jaki przyświeca uregulowaniu krajowemu rozpatrywanemu w postępowaniu głównym, należy przypomnieć, że prawo Unii nie sprzeciwia się temu, aby państwa członkowskie mogły kierować się względami budżetowymi równoległe do względów porządku politycznego, gospodarczego, społecznego lub demograficznego, pod warunkiem jednak, iż przestrzegają w tym zakresie w szczególności generalnego zakazu dyskryminacji ze względu na wiek. W związku z tym, o ile względy budżetowe mogą leżeć u podstaw 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 (wyrok Fuchs i Köhler, C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508, pkt 73, 74). Podobnie rzecz ma się w przypadku względów natury administracyjnej, o których wspomina sąd odsyłający.
- 42 Co się tyczy ochrony praw nabytych oraz ochrony uzasadnionych oczekiwań urzędników uprzywilejowanych pod rządami poprzedniej regulacji pod względem ich wynagrodzeń, należy zauważyć, że zgodne z prawem cele polityki zatrudnienia i rynku pracy mogą uzasadniać utrzymanie w okresie przejściowym dotychczasowych wynagrodzeń, a w związku z tym systemu dyskryminującego ze względu na wiek (zob. podobnie wyrok Hennigs i Mai, C-297/10 i C-298/10, EU:C:2011:560, pkt 90, 92).
- 43 W niniejszym przypadku, chociaż § 113 ust. 11 GehG, w brzmieniu zmienionym ustawą reformującą, zakłada, że do osób, które nie złożą wniosku o ponowne ustalenie daty odniesienia dla potrzeb awansu, albo osób, które nie mają możliwości złożenia takiego wniosku, w dalszym ciągu będą stosować się §§ 8 GehG i 12 GehG w brzmieniu obowiązującym na dzień 31 grudnia 2003 r., to przepisy te umożliwiają realizację celów w postaci ochrony praw nabytych i uzasadnionych oczekiwań urzędników uprzywilejowanych pod rządami poprzedniej regulacji, jako że nie zmieniają dotychczasowego poziomu ich wynagrodzeń. Urzędnicy ci nie są bowiem dotknięci wydłużeniem z mocą wsteczną okresu zatrudnienia wymaganego do awansu.
- 44 Wspomniane cele nie mogą jednak uzasadniać środka, który w ostatecznym rozrachunku utrzymuje, wprowadzając tylko w odniesieniu do niektórych osób, odmienne traktowanie ze względu na wiek, które miała wyeliminować reforma dyskryminacyjnego systemu i której środek ten stanowi część. Środek taki, mimo że zapewnia ochronę praw nabytych i uzasadnionych oczekiwań urzędników uprzywilejowanych pod rządami poprzedniej regulacji, nie pozwala na stworzenie niedyskryminacyjnego systemu dla pracowników, którzy dotąd byli w nim nieuprzywilejowani.
- 45 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że na pytania pierwsze i trzecie należy odpowiedzieć, iż wykładni art. 2 ust. 1, art. 2 ust. 2 lit. a) oraz art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78 należy dokonywać w ten sposób, że przepisy te stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które – w celu wyeliminowania dyskryminacji ze względu na wiek – uwzględnia okresy nauki i zatrudnienia przebyte przed ukończeniem 18. roku życia, ale jednocześnie – w przypadku urzędników dotkniętych ową dyskryminacją – wydłuża o trzy lata okres zatrudnienia wymagany do awansu z pierwszego do drugiego stopnia zaszeregowania w każdej z grup zatrudnienia i w każdej z kategorii płacowych.

W przedmiocie pytania drugiego

- 46 W swoim pytaniu drugim sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy urzędnik, wobec którego doszło do naruszenia zasady równego traktowania ze względu na wiek, w związku ze sposobem ustalania daty odniesienia dla potrzeb awansu, powinien mieć możliwość powoływania się na art. 2 dyrektywy 2000/78 w celu zakwestionowania dyskryminacyjnych skutków wydłużenia okresu zatrudnienia wymaganego do awansu nawet wtedy, gdy jego wniosek o ponowne ustalenie owej daty odniesienia został rozpatrzony pozytywnie.
- 47 Sąd ten rozważa bowiem rozwiązanie, które pozwalałoby pozbawić urzędnika nieuprzywilejowanego pod rządami poprzedniej regulacji możliwości kwestionowania antydyskryminacyjnych skutków wydłużenia okresu zatrudnienia wymaganego do awansu z racji tego, że ów nowy wymiar dyskryminacji miałby miejsce tylko w razie złożenia przez niego i pozytywnego rozpatrzenia wniosku o ponowne ustalenie daty odniesienia, jako że wydłużeniem tego okresu nie są dotknięci urzędnicy, którzy wszystkie okresy podlegające zaliczeniu przeżyli po ukończeniu 18. roku życia i zrezygnowali ze złożenia takiego wniosku.
- 48 Należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału prawo do równego traktowania, które jest konsekwencją zasady zakazu dyskryminacji ze względu na wiek w rozumieniu art. 2 dyrektywy 2000/78, stanowi prawo, którego jednostka może dochodzić od organu władzy publicznej (zob. podobnie wyrok Römer, C-147/08, EU:C:2011:286, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 W tym względzie art. 9 dyrektywy 2000/78 stanowi, że państwa członkowskie winny zapewnić, aby wszystkie osoby, które uważają się za poszkodowane w związku z naruszeniem zakazu dyskryminacji, miały możliwość dochodzenia swych praw. Artykuł 16 tej dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia działań zmierzających ku temu, by przepisy sprzeczne z zasadą równego traktowania zawarte w umowach lub układach zbiorowych zostały uznane lub mogły zostać uznane za nieważne lub zostały zmienione.
- 50 Tymczasem w razie pozbawienia urzędnika nieuprzywilejowanego pod rządami poprzedniej regulacji możliwości kwestionowania dyskryminacyjnych skutków wydłużenia okresu zatrudnienia wymaganego do awansu z racji złożenia przez niego i pozytywnego rozpatrzenia wniosku o ponowne ustalenie daty odniesienia dla potrzeb awansu, w sytuacji gdy urzędnicy uprzywilejowani pod rządami poprzedniej regulacji zrezygnowali ze złożenia takiego wniosku, taki nieuprzywilejowany urzędnik nie mógłby dochodzić realizacji wszystkich praw, które przysługują mu na gruncie zasady równego traktowania i są gwarantowane przez dyrektywę 2000/78, co naruszałoby art. 9 i 16 tej dyrektywy.
- 51 W rezultacie, mając na względzie odpowiedź udzieloną na pytania pierwsze i trzecie, na pytanie drugie należy odpowiedzieć, iż wykładni art. 9 i 16 dyrektywy 2000/78 należy dokonywać w ten sposób, że urzędnik, wobec którego doszło do naruszenia zasady równego traktowania ze względu na wiek w związku ze sposobem ustalania daty odniesienia dla potrzeb awansu, powinien mieć możliwość powoływania się na art. 2 dyrektywy 2000/78 w celu zakwestionowania dyskryminacyjnych skutków wydłużenia okresu zatrudnienia wymaganego do awansu nawet wtedy, gdy jego wniosek o ponowne ustalenie owej daty odniesienia został rozpatrzony pozytywnie.

W przedmiocie pytań od czwartego do szóstego

- 52 Pytania od czwartego do szóstego zostały postawione dodatkowo, pod warunkiem udzielenia odpowiedzi negatywnej na pytania pierwsze i drugie bądź odpowiedzi pozytywnej na pytanie trzecie.
- 53 Z uwagi na odpowiedzi udzielone na pytania od pierwszego do trzeciego udzielenie odpowiedzi na pytania od czwartego do szóstego jest bezprzedmiotowe.

W przedmiocie kosztów

⁵⁴ Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) **Artykuł 2 ust. 1, art. 2 ust. 2 lit. a) oraz 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 należy interpretować w ten sposób, że przepisy te stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które – w celu wyeliminowania dyskryminacji ze względu na wiek – uwzględnia okresy nauki i zatrudnienia przebyte przed ukończeniem 18. roku życia, ale jednocześnie – w przypadku urzędników dotkniętych ową dyskryminacją – wydłuża o trzy lata okres zatrudnienia wymagany do awansu z pierwszego do drugiego stopnia zaszeregowania w każdej z grup zatrudnienia i w każdej z kategorii płacowych.**
- 2) **Artykuły 9 i 16 dyrektywy 2000/78 należy interpretować w ten sposób, że urzędnik, wobec którego doszło do naruszenia zasady równego traktowania ze względu na wiek w związku ze sposobem ustalania daty odniesienia dla potrzeb awansu, powinien mieć możliwość powoływania się na art. 2 dyrektywy 2000/78 w celu zakwestionowania dyskryminacyjnych skutków wydłużenia okresu zatrudnienia wymaganego do awansu nawet wtedy, gdy jego wniosek o ponowne ustalenie owej daty odniesienia został rozpatrzony pozytywnie.**

Podpisy