



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 5 maja 2022 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Polityka społeczna – Artykuł 157 TFUE – Protokół nr 33 –
Równość traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy – Dyrektywa
2006/54/WE – Artykuł 5 lit. c) i art. 12 – Zakaz dyskryminacji pośredniej ze względu na płeć –
System zabezpieczenia społecznego pracowników mający zastosowanie po dacie, o której mowa
w tym protokole i w tym art. 12 – Świadczenia emerytalne urzędników – Uregulowanie krajowe
przewidujące coroczną waloryzację emerytur – Waloryzacja regresywna stosownie do wysokości
kwoty świadczenia emerytalnego z całkowitym wyłączeniem waloryzacji powyżej określonej
wysokości tego świadczenia – Uzasadnienia

W sprawie C-405/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgerichtshof (naczelny trybunał administracyjny,
Austria) postanowieniem z dnia 31 lipca 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 sierpnia
2020 r., w postępowaniu:

EB,

JS,

DP

przeciwko

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB),

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Arabadjiev, prezes izby, L. Bay Larsen, wiceprezes Trybunału pełniący obowiązki
sędziego pierwszej izby, I. Ziemele, T. von Danwitz (sprawozdawca) i P. G. Xuereb, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Rantos,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

* Język postępowania: niemiecki.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu JS i EB – M. Riedl, Rechtsanwalt,
- w imieniu DP – M. Riedl, Rechtsanwalt oraz DP osobiście,
- w imieniu rządu austriackiego – J. Schmoll i C. Leeb, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – B.-R. Killmann i A. Szymkowska, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 stycznia 2022 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 157 TFUE, Protokołu nr 33 dotyczącego art. 157 TFUE, załączonego do traktatu FUE (zwanego dalej „protokołem nr 33”) oraz art. 5 i 12 dyrektywy 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2006, L 204, s. 23).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach trzech sporów między, odpowiednio, EB, JS i DP a Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB) (kasą chorych urzędników i innych pracowników organów publicznych, kolei i sektora górniczego, Austria) dotyczących corocznej waloryzacji ich świadczeń emerytalnych.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Protokół nr 33 stanowi:

„Do celów artykułu 157 [TFUE] korzyści w ramach pracowniczych ubezpieczeń społecznych nie są traktowane jako wynagrodzenie, jeżeli są one, i w takim zakresie, w jakim są one możliwe do przypisania do okresów zatrudnienia przed 17 maja 1990 roku, z wyjątkiem przypadków pracowników lub innych osób zgłaszających roszczenia w tej kwestii, którzy przed tą datą rozpoczęli postępowanie sądowe lub zgłosili równorzędne roszczenie zgodnie z mającym zastosowanie prawem krajowym”.
- 4 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2006/54:

„Celem niniejszej dyrektywy jest wprowadzenie w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy.

W tym celu zawiera ona przepisy dotyczące wprowadzenia w życie zasady równego traktowania w odniesieniu do:

[...]

c) systemów zabezpieczenia społecznego pracowników.

[...]”.

5 Artykuł 2 ust. 1 tej dyrektywy przewiduje:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

a) »dyskryminacja bezpośrednia«: sytuacja, w której dana osoba traktowana jest mniej korzystnie ze względu na płeć niż jest, była lub byłaby traktowana inna osoba w porównywalnej sytuacji;

b) »dyskryminacja pośrednia«: sytuacja, w której z pozoru neutralny przepis, kryterium lub praktyka stawiałaby osoby danej płci w szczególnie niekorzystnym położeniu w porównaniu do osób innej płci, chyba że dany przepis, kryterium lub praktyka są obiektywnie uzasadnione zgodnym z prawem celem, a środki osiągnięcia tego celu są właściwe i niezbędne;

[...]

f) »systemy zabezpieczenia społecznego pracowników«: systemy nieobjęte dyrektywą 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego [Dz.U. 1979, L 6, s. 24], które mają na celu zapewnienie pracownikom najemnym i osobom prowadzącym działalność na własny rachunek, w przedsiębiorstwie, grupie przedsiębiorstw, gałęzi gospodarki lub należącym do grupy zawodowej, świadczeń, których celem jest uzupełnienie ustawowych systemów zabezpieczenia społecznego lub ich zastąpienie, niezależnie od tego, czy przystąpienie do nich jest obowiązkowe czy dobrowolne”.

6 Zgodnie z art. 3 wspomnianej dyrektywy, zatytułowanym „Działania pozytywne”:

„W celu zapewnienia w praktyce pełnej równości kobiet i mężczyzn w życiu zawodowym państwa członkowskie mogą utrzymywać lub przyjmować środki w rozumieniu art. [157 ust. 4 TFUE]”.

7 Rozdział 2 tytułu II tej samej dyrektywy, zatytułowany „Równe traktowanie w systemach zabezpieczenia społecznego pracowników”, zawiera między innymi art. 5 i 12.

8 Zgodnie z art. 5 dyrektywy 2006/54, zatytułowanym „Zakaz dyskryminacji”:

„Bez uszczerbku dla art. 4, w systemach zabezpieczenia społecznego pracowników nie może występować jakakolwiek bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na płeć, w szczególności w stosunku do:

a) zakresu zastosowania takich systemów i warunków przystępowania do nich;

b) obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek;

c) obliczania wysokości świadczeń, w tym świadczeń dodatkowych należnych małżonkowi lub osobie będącej na utrzymaniu, oraz warunków dotyczących okresu wypłaty świadczeń i zachowania prawa do nich”.

9 Artykuł 12 tej dyrektywy, zatytułowany „Działanie wsteczne”, stanowi:

„1. Jakikolwiek środki wykonawcze w odniesieniu do niniejszego rozdziału, dotyczące pracowników, obejmują wszystkie świadczenia w ramach systemów zabezpieczenia społecznego pracowników wynikające z okresów zatrudnienia po dniu 17 maja 1990 r. i mają zastosowanie z mocą wsteczną do tej daty, z wyjątkiem pracowników lub innych osób zgłaszających roszczenia w tej kwestii, którzy przed tą datą wszczęli postępowanie sądowe lub zgłosili równorzędne roszczenie, zgodnie z prawem krajowym. W takim przypadku środki wykonawcze mają zastosowanie z mocą wsteczną do dnia 8 kwietnia 1976 r. oraz obejmują wszelkie świadczenia wynikające z okresów zatrudnienia następujących po tej dacie. W przypadku państw członkowskich, które przystąpiły do [Unii] po dniu 8 kwietnia 1976 r. a przed 17 maja 1990 r., data ta zostanie zastąpiona datą rozpoczęcia stosowania art. [157 TFUE] na ich terytorium.

2. Ustęp 1 zdanie drugie nie stanowi przeszkody dla stosowania przepisów krajowych odnoszących się do przedawnienia roszczeń wobec pracowników lub innych osób zgłaszających roszczenia w tej kwestii, którzy wszczęli postępowanie sądowe lub zgłosili równorzędne roszczenie, zgodnie z mającym zastosowanie prawem krajowym przed dniem 17 maja 1990 r., pod warunkiem że nie są one mniej korzystne dla tego rodzaju roszczeń niż dla podobnych roszczeń krajowych oraz nie uniemożliwiają w praktyce wykonania praw przyznanych przez prawo [Unii].

3. Dla państw członkowskich, których przystąpienie miało miejsce po dniu 17 maja 1990 r. i które w dniu 1 stycznia 1994 r. były Umawiającą się Stroną Porozumienia w sprawie Europejskiego Obszaru Gospodarczego, datę 17 maja 1990 r., określoną w ust. 1 zdanie pierwsze, zastępuje się datą 1 stycznia 1994 r.

4. W przypadku innych państw członkowskich, których przystąpienie miało miejsce po dniu 17 maja 1990 r., datę 17 maja 1990 r. określoną w ust. 1 i 2, zastępuje się datą rozpoczęcia stosowania art. [157 TFUE] na ich terytorium”.

Prawo austriackie

10 Paragraf 41 Bundesgesetz über die Pensionsansprüche der Bundesbeamten, ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen (Pensionsgesetz 1965) [ustawy federalnej w sprawie uprawnień emerytalno-rentowych urzędników federalnych, ich pozostałych przy życiu następców prawnych i członków ich rodzin (ustawy o emeryturach i rentach z 1965 r.)] z dnia 18 listopada 1965 r. (BGBl., 340/1965), w brzmieniu obowiązującym w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych będących przedmiotem postępowania głównego (zwanej dalej „PG 1965”), stanowił:

„[...]

2. Emerytury i renty rewersyjne przysługujące na podstawie niniejszej ustawy [...] podlegają waloryzacji w tym samym czasie i w takim samym zakresie co emerytury i renty przysługujące z tytułu powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych,

1) jeśli prawo do emerytury lub renty zostało ustalone przed dniem 1 stycznia danego roku

[...]

4. Na zasadzie analogii stosuje się metodę waloryzacji emerytur i rent ustanowioną na rok kalendarzowy 2018 w § 711 [Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, (powszechnej ustawy o ubezpieczeniach społecznych)] [...]. W przypadku podwyższenia na podstawie § 711 ust. 1 pkt 2 [powszechnej ustawy o ubezpieczeniach społecznych] całkowita wartość podwyższenia powinna być zastosowana do emerytury lub świadczenia rewersyjnego”.

- 11 Paragraf 108f powszechnej ustawy o ubezpieczeniach społecznych w brzmieniu obowiązującym w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych będących przedmiotem postępowania głównego (zwanej dalej „ASVG”), przewidywał:

„1. Federalny minister ds. zabezpieczenia społecznego, pokoleń i ochrony konsumenta ustala corocznie wskaźnik waloryzacji na każdy rok kalendarzowy, uwzględniając wartość referencyjną.

2. Wartość referencyjną ustala się w taki sposób, aby podwyższenie emerytur i rent w ramach waloryzacji z zastosowaniem wartości referencyjnej odpowiadało wzrostowi cen dóbr konsumpcyjnych zgodnie z ust. 3. Wartość referencyjną zaokrągla się do trzech miejsc po przecinku.

3. Wzrost cen dóbr konsumpcyjnych ustala się na podstawie średniego wzrostu w ciągu dwunastu miesięcy kalendarzowych do lipca roku poprzedzającego rok waloryzacji, przy czym należy zastosować indeks cen dóbr konsumpcyjnych z 2000 r. lub wszelki inny indeks, którym go zastąpiono. W tym celu należy obliczyć średnią arytmetyczną corocznej stopy inflacji ogłaszanej przez Statistik Austria [austriacki urząd statystyczny] dla okresu obliczeń”.

- 12 Paragraf 108h ASVG ma następujące brzmienie:

„1. Ze skutkiem na dzień 1 stycznia każdego roku,

a) wszystkie emerytury i renty przysługujące z tytułu ubezpieczeń społecznych, dla których datą referencyjną (§ 223 ust. 2) jest dzień wcześniejszy niż 1 stycznia tego roku,

[...]

mnoży się przez wskaźnik waloryzacji [...].

2. Waloryzacji, o której mowa w ust. 1, podlega kwota emerytury lub renty w wysokości przysługującej na podstawie przepisów obowiązujących w dniu 31 grudnia poprzedniego roku [...].”.

- 13 Paragraf 711 ASVG stanowił:

„1. W drodze odstępstwa od § 108h ust. 1 zdanie pierwsze i § 108h ust. 2 podwyższenia emerytur i rent na rok kalendarzowy 2018 nie dokonuje się przy zastosowaniu współczynnika dostosowania, lecz w następujący sposób: całkowita kwota świadczenia (ust. 2) zostaje podwyższona:

1) o 2,2%, gdy nie przekracza 1500 EUR miesięcznie;

2) o 33 EUR, gdy nie przekracza 2000 EUR miesięcznie;

- 3) o 1,6%, gdy wynosi powyżej 2000 EUR i poniżej 3355 EUR miesięcznie;
- 4) o procent malejący liniowo od 1,6% do 0%, gdy wynosi od 3355 EUR do 4980 EUR miesięcznie.

Nie dokonuje się podwyższenia emerytury, jeśli całkowita kwota świadczenia jest wyższa niż 4980 EUR miesięcznie.

[...]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 14 Wszyscy trzech skarżący w postępowaniu głównym, EB, JS i DP, płci męskiej, urodzili się przed 1955 r. i pracowali w charakterze urzędników federalnych w Austrii. Przeszli oni na emeryturę, odpowiednio, w latach 2000, 2013 i 2006. W 2017 r. miesięczna kwota brutto ich emerytury wynosiła 6872,43 EUR w przypadku pierwszego skarżącego, 4676,48 EUR w przypadku drugiego skarżącego i 5713,22 EUR w przypadku trzeciego skarżącego.
- 15 Każdy ze skarżących w postępowaniu głównym zwrócił się do BVAEB z wnioskiem o waloryzację ich świadczeń emerytalnych od dnia 1 stycznia 2018 r. Organ ten stwierdził, że emerytury EB i DP nie kwalifikowały się do waloryzacji, ponieważ przekraczały one pułap 4980 EUR miesięcznie, o którym mowa w § 711 ust. 1 ASVG. Jeśli chodzi o emeryturę JS, waloryzacja została przyznana, z podwyżką o 0,2989%.
- 16 Każdy ze skarżących w postępowaniu głównym wniósł skargę do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Austria), podnosząc, że § 41 ust. 4 PG 1965 w związku z § 711 ust. 1 pkt 4 i § 711 ust. 1 zdanie ostatnie ASVG, które pozbawiają ich – w odniesieniu do dwóch z nich – całkowicie, a w odniesieniu do trzeciego – prawie całkowicie – ze względu na wysokość ich emerytur, waloryzacji tych świadczeń, wprowadza w stosunku do nich dyskryminację pośrednią ze względu na płeć, sprzeczną z prawem Unii.
- 17 Na poparcie swoich skarg skarżący w postępowaniu głównym wskazali, że mające do nich zastosowanie uregulowanie krajowe w zakresie waloryzacji emerytur było dla nich od 1995 r. coraz bardziej niekorzystne oraz że w latach 2001–2017 wyższe świadczenia emerytalne zostały dostosowane jedynie w niewielkim stopniu. Twierdzili oni ponadto, że uregulowanie to stanowi dyskryminację pośrednią ze względu na płeć, i przedstawili w tym względzie analizę statystyczną, zgodnie z którą liczba beneficjentów pobierających świadczenia emerytalne objęte PG 1965 w miesięcznej kwocie wyższej niż 4980 EUR wynosiła 8417 mężczyzn i 1040 kobiet, podczas gdy liczba uprawnionych do emerytury federalnej służby publicznej wynosiła 79 491 mężczyzn i 22 470 kobiet.
- 18 Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) oddalił skargi skarżących w postępowaniu głównym, uznając, że istnieją podstawy uzasadnienia pozwalające na oddalenie argumentu dotyczącego dyskryminacji ze względu na płeć. Co się tyczy EB i DP, sąd ten stwierdził również, że nie zostało zakwestionowane, iż § 41 ust. 4 PG 1965 w związku z § 711 ust. 1 zdanie ostatnie ASVG dotyczy znacznie większej liczby mężczyzn niż kobiet.
- 19 Skarżący w postępowaniu głównym wnieśli skargę rewizyjną od orzeczeń Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego) do sądu odsyłającego, Verwaltungsgerichtshof (naczelnego trybunału administracyjnego, Austria).

- 20 Zdaniem sądu odsyłającego świadczenia emerytalne pobierane przez skarżących w postępowaniu głównym na podstawie PG 1965 ze względu na fakt, że są oni urodzeni przed 1955 r., objęte są zakresem stosowania art. 157 TFUE, protokołu nr 33 i art. 12 dyrektywy 2006/54. Sąd ten żywi w związku z tym wątpliwości, w pierwszej kolejności, co do ewentualnego wpływu na ich skargi ograniczenia w czasie wymogu dotyczącego równości kobiet i mężczyzn, przewidzianego przez ten protokół i wspomniany artykuł dyrektywy 2006/54, dotyczącego w odniesieniu do Republiki Austrii okresu przed dniem 1 stycznia 1994 r. W przekonaniu owego sądu, o ile ograniczenie to można by uznać za mające zastosowanie do elementów świadczeń takich jak zaskarżona przez skarżących w postępowaniu głównym waloryzacja emerytur, choćby częściowo, proporcjonalnie do okresów pracy, które zaliczyli przed dniem 1 stycznia 1994 r., o tyle orzecznictwo Trybunału wynikające w szczególności z wyroku z dnia 6 października 1993 r., Ten Oever (C-109/91, EU:C:1993:833) przemawia za wykładnią, zgodnie z którą wspomniane ograniczenie nie ma zastosowania do takiej waloryzacji i nie może uniemożliwiać tym skarżącym powoływania się na wymóg równego traktowania kobiet i mężczyzn.
- 21 W tym względzie sąd odsyłający wyjaśnił w drugiej kolejności, że w świetle rozpatrywanych przepisów krajowych urzędnicy federalni na emeryturze, pobierający na podstawie PG 1965 miesięczne świadczenie emerytalne brutto w określonej wysokości, spotkali się z całkowitą lub prawie całkowitą odmową waloryzacji tego świadczenia za rok 2018, w przeciwieństwie do osób pobierających niższe świadczenie emerytalne. Taka mniej korzystna sytuacja mogłaby stanowić dyskryminację ze względu na płeć, jeżeli dotyczy znacznie większej liczby mężczyzn niż kobiet. Sąd ten uściślił, że od 1997 r. coroczna waloryzacja tych świadczeń emerytalnych nie odzwierciedla już ewolucji wynagrodzeń urzędników czynnych zawodowo, lecz, co do zasady, zgodnie z zawartym w § 41 PG 1965 odesłaniem do ASVG – wskaźnik inflacji, co ma na celu zapewnienie zachowania siły nabywczej uprawnionych. Zdaniem sądu odsyłającego, mimo że system ten został pomyślany jako mający mieć zastosowanie w sposób ogólny i długoterminowy, ustawodawca austriacki korzystał regularnie z możliwości przyjęcia, w niektórych latach, przepisów wprowadzających odstępstwa od uwarunkowanej inflacją waloryzacji świadczeń emerytalnych.
- 22 W odniesieniu do waloryzacji świadczeń emerytalnych za 2018 r. sąd ten zauważa, że rząd austriacki uzasadnił to odstępstwo istnieniem „komponentu socjalnego”. Również BVAEB miała powołać się na ten cel społeczny tytułem uzasadnienia ewentualnej dyskryminacji pośredniej, uznając po pierwsze, że stosowanie jednolitego wskaźnika procentowego w każdym roku szybko utworzyłoby między poziomami świadczeń emerytalnych „przepaść, której nie dałoby się uzasadnić”, a po drugie, że najwyższe emerytury mogły zostać dostosowane metodą degressywną, bez uszczerbku dla ich wartości lub poziomu życia ich beneficjentów, tak że takiej waloryzacji w interesie finansowania całości kwoty wyrównania, jaką dysponuje państwo, wymaganej ze względów solidarnościowych, nie można uznać za nieakceptowalne.
- 23 Sąd odsyłający zastanawia się jednak, czy względy te mogą uzasadniać ewentualną dyskryminację pośrednią i czy zostały spełnione wymogi zasady proporcjonalności. W szczególności sąd ten ma wątpliwości co do niezbędnego, odpowiedniego i spójnego charakteru rozpatrywanych przepisów krajowych dotyczących waloryzacji świadczeń emerytalnych. Rozwiązanie wprowadzone na mocy tych przepisów ogranicza się do beneficjentów świadczeń emerytalnych, co więcej do niektórych kategorii tych beneficjentów, podczas gdy istnieją inne odpowiednie narzędzia polityki społecznej, takie jak progresywne stawki opodatkowania podatkiem dochodowym, transfery i inne świadczenia pomocy społecznej finansowane z podatków. Ponadto zgodnie z prawem krajowym urzędnicy federalni na emeryturze, objęci art. 41 PG 1965, znajdują się w szczególnej sytuacji, która odróżnia ich od osób pobierających świadczenie emerytalne objęte przepisami

systemu zabezpieczenia społecznego, takimi jak ASVG. Świadczenia emerytalne tych urzędników należy bowiem uznać, zgodnie z orzecnictwem Verfassungsgerichtshof (trybunału konstytucyjnego, Austria), za wynagrodzenie prawa publicznego stanowiące rekompensatę za usługi świadczone w okresie czynnej służby w ramach dożywotniego stosunku pracy. Chociaż emerytury wypłacane z systemów zabezpieczenia społecznego opierają się na zasadzie finansowania ze składek i są należne od instytucji ubezpieczeniowej, składki urzędników czynnych zawodowo są wpłacane do budżetu państwa, a koncepcja leżąca u podstaw PG 1965 nie jest identyczna z koncepcją leżącą u podstaw tych systemów.

- 24 Sąd odsyłający wskazuje także, że ustawodawca krajowy nie przyjął takiego samego mechanizmu „społecznej kompensacji” na rzecz urzędników pełniących czynną służbę, którzy w odniesieniu do 2018 r. otrzymali podwyżkę wynagrodzeń wyższą od poziomu inflacji, bez zastosowania metody degresywnej, w celu skorzystania ze wzrostu gospodarczego. Podobnie ustawodawca ten nie poddał świadczeń emerytalnych wypłacanych z tytułu innych systemów zabezpieczenia społecznego pracowników, na przykład prywatnych, temu samemu mechanizmowi, z wyjątkiem ograniczonej kategorii świadczeń emerytalnych wypłacanych przez przedsiębiorstwa powiązane z państwem. Sąd ten zastanawia się również, czy przy badaniu proporcjonalności i spójności podnoszonego dyskryminującego środka należy uwzględnić okoliczność, że środek ten nie był odosobniony, ponieważ skarżący w postępowaniu głównym powołują się na skumulowane skutki różnych, przyjętych od momentu ich przejścia na emeryturę, środków dostosowujących wysokość ich świadczeń emerytalnych.
- 25 Wreszcie sąd odsyłający zauważył, że Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) wskazał, iż mniej korzystne traktowanie emerytów pobierających wyższe świadczenia emerytalne, w większości płci męskiej, powinno zostać zbadane w świetle okoliczności, że w ujęciu historycznym to kobiety znajdowały się w mniej korzystnej sytuacji, to znaczy były niedostatecznie reprezentowane na stanowiskach lepiej wynagradzanych. Sąd odsyłający zastanawia się również nad konsekwencjami takiego stwierdzenia w odniesieniu do postępowań głównych.
- 26 W tych okolicznościach Verwaltungsgerichtshof (naczelny trybunał administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy ograniczenie w czasie zakresu stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn na podstawie wyroku [z dnia 17 maja 1990 r., Barber (C-262/88, EU:C:1990:209)] oraz zgodnie z [protokołem nr 33] i art. 12 dyrektywy [2006/54] należy interpretować w ten sposób, że (austriacki) emeryt zgodnie z prawem nie może powołać się na zasadę równego traktowania lub może powołać się na nią jedynie (proporcjonalnie) w odniesieniu do tej części świadczenia, która wiąże się z okresami zatrudnienia przypadającymi po dniu 1 stycznia 1994 r., aby podnieść, że był dyskryminowany wskutek uregulowań dotyczących waloryzacji emerytur urzędników ustalonej na 2018 r., takiej jak ta, którą zastosowano w postępowaniach głównych?
- 2) Czy zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn (w świetle art. 157 TFUE w związku z art. 5 dyrektywy 2006/54) należy interpretować w ten sposób, że pośrednie nierówne traktowanie takie jak to, które wynika – ewentualnie – z uregulowań dotyczących waloryzacji emerytur w 2018 r., mających zastosowanie w postępowaniach głównych, okaże się uzasadnione również przy uwzględnieniu już wcześniej stosowanych podobnych środków

i spowodowanej przez ich skumulowane skutki istotnej straty w stosunku do uwarunkowanej inflacją waloryzacji wartości rzeczywistej świadczeń emerytalnych (w danej sprawie o 25%), w szczególności:

- w celu przeciwdziałania (powstającej w przypadku regularnej waloryzacji o jednolity współczynnik) »przepaści« między świadczeniami emerytalnymi w wyższej i niższej wysokości, nawet jeśli miałyby ona charakter czysto nominalny, a stosunek między poszczególnymi wartościami pozostawałby bez zmian,
- w celu realizacji ogólnego »komponentu socjalnego« w rozumieniu zwiększenia siły nabywczej osób pobierających niższe świadczenia emerytalne, nawet jeśli a) cel ten można by osiągnąć również bez ograniczania waloryzacji świadczeń w wyższej wysokości, a b) ustawodawca nie przewiduje takiego środka w taki sam sposób również w odniesieniu do zwiększania siły nabywczej w ramach waloryzacji inflacyjnej niższych wynagrodzeń czynnych urzędników (kosztem waloryzacji wyższych wynagrodzeń czynnych urzędników) i nie przyjął także uregulowania służącego porównywalnej ingerencji w waloryzację emerytur wypłacanych w ramach pozostałych systemów zabezpieczenia społecznego pracowników (bez udziału państwa), aby (kosztem waloryzacji wyższych emerytur) uzyskać zwiększenie siły nabywczej niższych emerytur,
- w celu utrzymania i finansowania »systemu«, mimo że podmiotem zobowiązanym do wypłaty świadczeń emerytalnych urzędników nie jest zakład ubezpieczeń w ramach systemu zorganizowanego w sposób przypominający ubezpieczenie i finansowanego ze składek, lecz państwo federalne jako pracodawca urzędników będących na emeryturze, przy czym świadczenia te wypłacane są jako wynagrodzenie za wyświadczoną pracę, w związku z czym istotne byłyby nie utrzymanie czy też finansowanie systemu, lecz ostatecznie jedynie względy budżetowe,
- ponieważ samo w sobie stanowi to niezależne uzasadnienie lub (przede wszystkim) z góry wyklucza przyjęcie wystąpienia pośredniej dyskryminacji mężczyzn ze względu na płeć w rozumieniu dyrektywy [2006/54], jeżeli statystycznie istotnie większą liczbę mężczyzn w grupie osób pobierających wyższe świadczenia emerytalne należy uznać za skutek typowego w szczególności w przeszłości braku równości szans kobiet w dziedzinie zatrudnienia i pracy, lub
- ponieważ uregulowanie to jest dopuszczalne jako działanie pozytywne w rozumieniu art. 157 ust. 4 TFUE?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 27 W ramach pytania pierwszego sąd odsyłający dąży co do istoty do ustalenia, czy protokół nr 33 i art. 12 dyrektywy 2006/54 należy interpretować w ten sposób, że ograniczenie w czasie skutków zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn przewidziane w tych przepisach znajduje zastosowanie do uregulowania krajowego przewidującego coroczną waloryzację świadczeń emerytalnych wypłacanych z systemu zabezpieczenia społecznego pracowników, mającego zastosowanie po dniu wskazanym w tych przepisach.

- 28 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 157 TFUE ustanawia zasadę równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę o równej wartości.
- 29 Co się tyczy dyrektywy 2006/54, jak wynika z jej art. 1, zawiera ona przepisy mające na celu wprowadzenie w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w odniesieniu w szczególności do systemów zabezpieczenia społecznego pracowników.
- 30 Jak wynika z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i jak stwierdził już Trybunał, świadczenie emerytalne, takie jak pobierane przez austriackich urzędników federalnych na podstawie PG 1965, wchodzi, po pierwsze, w zakres pojęcia „wynagrodzenia” w rozumieniu art. 157 TFUE, ponieważ jego wysokość zależy od okresów służby i innych okresów podlegających zaliczeniu oraz od wynagrodzenia otrzymywanego przez urzędnika, a także ponieważ świadczenie to stanowi przyszłe przysporzenie w pieniądzu, wypłacane przez pracodawcę na rzecz jego pracowników w bezpośrednim następstwie łączącego ich stosunku zatrudnienia. W świetle prawa krajowego to świadczenie emerytalne jest bowiem uważane za wynagrodzenie, które jest w dalszym ciągu wypłacane w ramach stosunku służby trwającego po przyznaniu urzędnikowi uprawnienia do świadczeń emerytalnych (zob. podobnie wyrok z dnia 21 stycznia 2015 r., Felber, C-529/13, EU:C:2015:20, pkt 23).
- 31 Po drugie, takie świadczenie emerytalne jest wypłacane z „systemu zabezpieczenia społecznego pracowników” w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. f) dyrektywy 2006/54, który zapewnia pracownikom danego sektora zawodowego świadczenia mające na celu zastąpienie świadczeń z powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego. Urzędnicy federalni w Austrii są bowiem wyłączeni z ustanowionego przez ASVG systemu ubezpieczenia emerytalnego z uwagi na zatrudnienie w służbie publicznej państwa federalnego, ponieważ ich stosunek pracy przyznaje im prawo do świadczeń emerytalnych równoważnych świadczeniom przewidzianym w tym systemie ubezpieczenia emerytalnego (zob. podobnie wyrok z dnia 16 czerwca 2016 r., Lesar, C-159/15, EU:C:2016:451, pkt 28).
- 32 Należy przypomnieć przede wszystkim, że zgodnie z brzmieniem protokołu nr 33, do celów stosowania art. 157 TFUE świadczenia wypłacane z systemu zabezpieczenia społecznego pracowników nie są traktowane jako wynagrodzenie, „jeżeli są one, i w takim zakresie, w jakim” są one możliwe do przypisania do okresów zatrudnienia „przed” dniem 17 maja 1990 r. To samo dotyczy brzmienia art. 12 ust. 1 dyrektywy 2006/54, który stanowi, że „wszystkie” świadczenia w ramach takich systemów zabezpieczenia społecznego wynikające z okresów zatrudnienia „po” tej dacie są objęte przepisami transponującymi przepisy rozdziału 2, zawartego w tytule II tej dyrektywy, dotyczące równego traktowania we wspomnianych systemach.
- 33 Ponieważ ograniczenie w czasie skutków zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn przewidziane w tych postanowieniach stanowi odstępstwo od ogólnej zasady przewidzianej w traktacie FUE, należy interpretować je ściśle.
- 34 Następnie należy zauważyć, że brzmienie protokołu nr 33 jest identyczne z treścią Protokołu nr 17 w sprawie art. 141 WE, załączonego do traktatu WE, które wykazują oczywisty związek z wyrokiem z dnia 17 maja 1990 r., Barber (C-262/88, EU:C:1990:209), ponieważ odnoszą się w szczególności do daty ogłoszenia tego wyroku.
- 35 Tymczasem, jak Trybunał wyjaśnił w wyroku z dnia 6 października 1993 r., Ten Oever (C-109/91, EU:C:1993:833), na mocy wyroku z dnia 17 maja 1990 r., Barber (C-262/88, EU:C:1990:209) na bezpośrednią skuteczność art. 119 traktatu EWG (po zmianie art. 141 WE, obecnie

art. 157 TFUE) można powoływać się w celu dochodzenia równego traktowania w dziedzinie emerytur pracowniczych jedynie odnośnie do świadczeń należnych z tytułu okresów zatrudnienia po dniu 17 maja 1990 r., czyli dniu ogłoszenia tego ostatniego wyroku, z zastrzeżeniem wyjątku przewidzianego na rzecz pracowników lub ich następców prawnych, którzy przed tym dniem wszczęli postępowanie sądowe lub zgłosili równorzędne roszczenie zgodnie z obowiązującym prawem krajowym (wyrok z dnia 23 października 2003 r., Schönheit i Becker, C-4/02 i C-5/02, EU:C:2003:583, pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 36 Nadrzędne względy pewności prawa sprzeciwiają się bowiem temu, by doprowadzać do zakwestionowania sytuacji prawnych, których skutki zrealizowały się w przeszłości, gdy w takim wypadku groziłoby to, poprzez działanie wstecz, zachwianiem równowagi finansowej wielu systemów emerytalnych (zob. podobnie wyrok z dnia 23 października 2003 r., Schönheit i Becker, C-4/02 i C-5/02, EU:C:2003:583, pkt 99).
- 37 Ograniczenie to zostało powtórzone w protokole nr 33 i znajduje się również w art. 12 ust. 1 dyrektywy 2006/54.
- 38 Co się tyczy Republiki Austrii, data odniesienia, o której mowa w wyroku z dnia 17 maja 1990 r., Barber (C-262/88, EU:C:1990:209) została zastąpiona, zgodnie z art. 12 ust. 3 tej dyrektywy, datą 1 stycznia 1994 r.
- 39 Wreszcie należy przypomnieć, że zasada równości wynagrodzeń pracowników płci męskiej i żeńskiej, której dotyczy art. 157 TFUE, należy do fundamentów Unii. Ponadto, zgodnie z art. 3 ust. 3 akapit drugi TUE, Unia wspiera między innymi równość kobiet i mężczyzn, a art. 23 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi, że należy zapewnić równość kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach, w tym w zakresie zatrudnienia, pracy i wynagrodzenia (zob. podobnie wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r., Tesco Stores, C-624/19, EU:C:2021:429, pkt 33, 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 W niniejszej sprawie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że coroczna waloryzacja świadczeń emerytalnych przewidziana za rok 2018 w uregulowaniu krajowym rozpatrywanym w postępowaniu głównym jest obliczana na podstawie kwoty tego świadczenia otrzymywanej przez jego beneficjenta w roku poprzednim, do której prawo zostało już ustalone, przy czym waloryzacja ta ma charakter degresywny i powyżej określonej kwoty świadczenia nie przysługuje. Ponadto wspomniana waloryzacja nie zależy od dat okresów zatrudnienia ani ubezpieczenia zainteresowanego beneficjenta.
- 41 Przed sądem odsyłającym skarżący w postępowaniu głównym podnoszą naruszenie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn wyłącznie w odniesieniu do tego uregulowania krajowego, które nie ma mocy wstecznej. Ponadto przeszli oni na emeryturę po dniu 1 stycznia 1994 r. i pobierają świadczenie, w odniesieniu do którego nie kwestionują ani daty rozpoczęcia korzystania z niego, ani pierwotnie ustalonej kwoty. Nie kwestionują oni również wysokości pobieranego świadczenia emerytalnego związanej z wpłatami dokonanymi w przeszłości ani z okresami zatrudnienia przed dniem 1 stycznia 1994 r.
- 42 Tymczasem, mając na uwadze rozważania przytoczone co do istoty w pkt 32–39 niniejszego wyroku, nie należy interpretować protokołu nr 33 i art. 12 dyrektywy 2006/54 w ten sposób, że ograniczenie w czasie skutków zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn przewidzianej w tych postanowieniach powinno mieć zastosowanie do corocznej waloryzacji świadczeń emerytalnych, ponieważ taki mechanizm nie skutkuje podważeniem praw nabytych lub wpłat

dokonanych przed datą odniesienia określoną w tych postanowieniach. Wynika z tego, że w niniejszej sprawie ograniczenie to nie może zostać uznane za skuteczne wobec skarżących w postępowaniu głównym w odniesieniu do corocznej waloryzacji świadczeń emerytalnych, takiej jak przewidziana w uregulowaniu krajowym rozpatrywanym w postępowaniu głównym, jedynie w odniesieniu do roku 2018.

- 43 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że protokół nr 33 i art. 12 dyrektywy 2006/54 należy interpretować w ten sposób, że ograniczenie w czasie skutków zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn przewidziane w tych przepisach nie znajduje zastosowania do uregulowania krajowego przewidującego coroczną waloryzację świadczeń emerytalnych wypłacanych z systemu zabezpieczenia społecznego pracowników, mającego zastosowanie po dniu wskazanym w tych przepisach.

W przedmiocie pytania drugiego

- 44 W ramach pytania drugiego sąd odsyłający dąży co do istoty do ustalenia, czy art. 157 TFUE i art. 5 dyrektywy 2006/54 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu coroczną waloryzację kwoty świadczeń emerytalnych urzędników krajowych według metody degresywnej w zależności od wysokości tej kwoty, z całkowitym wyłączeniem waloryzacji powyżej określonej wysokości tego świadczenia.
- 45 Artykuł 5 lit. c) tej dyrektywy zakazuje wszelkiej bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na płeć w systemach zabezpieczenia społecznego pracowników w zakresie obliczania wysokości świadczeń.
- 46 Należy od razu stwierdzić, że uregulowanie krajowe takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym nie wprowadza dyskryminacji bezpośredniej, ponieważ stosuje się je bez rozróżnienia do pracowników płci męskiej i żeńskiej.
- 47 Co się tyczy kwestii, czy takie uregulowanie wprowadza dyskryminację pośrednią, zdefiniowaną do celów wspomnianej dyrektywy w jej art. 2 ust. 1 lit. b), z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że na mocy § 41 ust. 4 PG 1965 w związku z § 711 ust. 1 ASVG austriaccy urzędnicy federalni, którzy pobierają miesięczne świadczenia emerytalne w wysokości przekraczającej określoną kwotę, znajdują się w sytuacji mniej korzystnej w porównaniu z tymi, których świadczenia emerytalne są niższe, ponieważ nie uzyskali podwyżki tych świadczeń lub uzyskali ją w niewielkim zakresie. Takie uregulowanie ustanawia zatem różnicę w traktowaniu austriackich urzędników federalnych według pozornie neutralnego kryterium, a mianowicie wysokości ich świadczeń emerytalnych.
- 48 Jeśli chodzi o wątpliwość, czy ta różnica w traktowaniu stawia w niekorzystnej sytuacji w szczególności osoby jednej płci w porównaniu z osobami innej płci, sąd odsyłający wskazuje, że na podstawie informacji przedstawionych przez skarżących w postępowaniu głównym i ustaleń dokonanych przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) nie jest wykluczone, że zostały spełnione, ze statystycznego punktu widzenia, warunki ustanawiające dyskryminację pośrednią ze względu na płeć. W szczególności, w odniesieniu do dwóch skarżących w postępowaniu głównym, bezsporne jest, że § 41 ust. 4 PG 1965 w związku z § 711 ust. 1 zdanie ostatnie ASVG dotyczy znacznie większej liczby mężczyzn niż kobiet z tego powodu, że to w większości mężczyźni należą do kategorii osób pobierających świadczenia emerytalne wyższe niż maksymalna podstawa określona przez to uregulowanie.

- 49 W tym względzie Trybunał orzekł, że istnienie takiej szczególnie niekorzystnej sytuacji można ustalić między innymi w drodze wykazania, że dane uregulowanie krajowe wpływa negatywnie na znacznie wyższy odsetek osób danej płci w porównaniu z osobami drugiej płci [zob. podobnie wyrok z dnia 24 września 2020 r., YS (Emerytury zakładowe personelu kierowniczego), C-223/19, EU:C:2020:753, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 50 Ocena faktów, z których można domniemywać, że doszło do pośredniej dyskryminacji, należy do sądu krajowego zgodnie z prawem krajowym lub praktyką krajową, które mogą przewidywać w szczególności, że fakt występowania dyskryminacji pośredniej można udowodnić z wykorzystaniem wszelkich środków, w tym na podstawie danych statystycznych. W tym względzie to do sądu krajowego należy dokonanie oceny, w jakiej mierze przedstawione mu dane statystyczne są wiarygodne i czy mogą one zostać uwzględnione, to znaczy czy w szczególności nie są one przejawem zjawisk czysto przypadkowych lub wynikających z tymczasowej sytuacji i czy wydają się one wystarczająco istotne [wyrok z dnia 24 września 2020 r., YS (Emerytury zakładowe personelu kierowniczego), C-223/19, EU:C:2020:753, pkt 50, 51 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 51 Gdyby statystyki, na które sąd odsyłający może mieć wzgląd, faktycznie wykazywały, że odsetek pracowników danej płci, do których stosują się sporne przepisy krajowe, jest znacznie wyższy niż pracowników drugiej płci nimi objętych, należałoby uznać, że taka sytuacja wskazuje na pośrednią dyskryminację ze względu na płeć, sprzeczną z art. 5 lit. c) dyrektywy 2006/54, chyba że przepisy te zostaną uzasadnione obiektywnymi czynnikami niezwiązanymi z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć [zob. podobnie wyroki: z dnia 6 grudnia 2007 r., Voß, C-300/06, EU:C:2007:757, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 24 września 2020 r., YS (Emerytury zakładowe personelu kierowniczego), C-223/19, EU:C:2020:753, pkt 54].
- 52 W takim przypadku do sądu tego należeć będzie zatem zbadanie, w jakim zakresie takie odmienne traktowanie może jednak zostać uzasadnione czynnikami niezwiązanymi z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć, jak wynika z art. 2 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2006/54.
- 53 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału sytuacja taka ma miejsce w szczególności, gdy wybrane środki odnoszą się do zgodnego z prawem celu polityki społecznej, są odpowiednie, aby osiągnąć cel realizowany przez rozpatrywane przepisy, oraz niezbędne do jego osiągnięcia, przy czym można uznać, że środki takie mogą być uważane za właściwe do zapewnienia realizacji wskazanego celu wyłącznie wtedy, gdy rzeczywiście służą jego osiągnięciu oraz są stosowane w sposób spójny i systematyczny [zob. podobnie wyroki: z dnia 17 lipca 2014 r., Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 53, 54 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 24 września 2020 r., YS (Emerytury zakładowe personelu kierowniczego), C-223/19, EU:C:2020:753, pkt 56].
- 54 Ponadto Trybunał orzekł, że przy wyborze środków mogących realizować cele ich polityki społecznej i zatrudnienia państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania [wyrok z dnia 24 września 2020 r., YS (Emerytury zakładowe personelu kierowniczego), C-223/19, EU:C:2020:753, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 55 Z orzecznictwa Trybunału wynika również, że o ile ostatecznie do sądu krajowego, który jest wyłącznie właściwy do oceny okoliczności faktycznych i dokonania wykładni prawa krajowego, należy ustalenie, czy i w jakim zakresie rozpatrywany przepis prawny jest uzasadniony takim obiektywnym czynnikiem, o tyle Trybunał, do którego zwrócono się o dostarczenie sądowi

krajowemu użytecznej odpowiedzi, jest właściwy do udzielenia temu sądowi wskazówek umożliwiających mu wydanie rozstrzygnięcia w sprawie [zob. podobnie wyrok z dnia 24 września 2020 r., YS (Emerytury zakładowe personelu kierowniczego), C-223/19, EU:C:2020:753, pkt 58].

- 56 W niniejszej sprawie z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym ma na celu zachowanie siły nabywczej beneficjentów świadczeń emerytalnych poprzez wzmacnianie, za pomocą „społecznej kompensacji”, niskich świadczeń emerytalnych względem najwyższych świadczeń, zapobieżenie zbyt wielkiej różnicy między nimi i zapewnienie ich trwałego finansowania.
- 57 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, chociaż względy budżetowe nie mogą uzasadnić dyskryminacji na niekorzyść jednej z płci, to cele polegające na zapewnieniu trwałego finansowania emerytur można uznać, biorąc pod uwagę szeroki zakres uznania, jakim dysponują państwa członkowskie, za stanowiące zgodne z prawem cele polityki społecznej, które nie mają związku z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć [zob. podobnie wyroki: z dnia 24 września 2020 r., YS (Emerytury zakładowe personelu kierowniczego), C-223/19, EU:C:2020:753, pkt 61; z dnia 21 stycznia 2021 r., INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, pkt 38].
- 58 Wynika z tego, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym realizuje zgodne z prawem cele polityki społecznej, niezwiązane z dyskryminacją ze względu na płeć.
- 59 Co się tyczy kwestii, czy uregulowanie to spełnia wymogi proporcjonalności przypomniane w pkt 53 niniejszego wyroku, w szczególności w odniesieniu do jego odpowiedniego charakteru, z informacji, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że pozwala ono na podwyższenie jedynie świadczeń emerytalnych, których wysokość jest przeciętna lub niska, i kładzie w szczególności nacisk na to, by wobec świadczeń, których wysokość jest najniższa, zastosować waloryzację przewyższającą inflację, przyczyniając się w ten sposób do trwałego finansowania tych świadczeń i do zredukowania różnic między nimi.
- 60 Prawdą jest, że – jak zauważył sąd odsyłający – indeksacja świadczeń emerytalnych według stopy inflacji nie zmienia sama w sobie dysproporcji w poziomach różnych świadczeń emerytalnych i różnica między nimi pozostaje niezmienną z matematycznego punktu widzenia. Niemniej wzrost cen wpływa w większym stopniu na poziom życia osób pobierających niskie świadczenia emerytalne. Ponadto, zważywszy, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym stosuje się wyłącznie do świadczeń, których kwota przekracza określony próg, skutkuje ona zbliżeniem poziomu tych świadczeń do poziomu niższych świadczeń emerytalnych.
- 61 Jeśli chodzi o kwestię, czy uregulowanie to jest wdrażane w sposób spójny i systematyczny, należy zauważyć, jak wynika z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i uwag na piśmie rządu austriackiego, że ma ono zastosowanie do wszystkich świadczeń emerytalnych urzędników, lecz również do beneficjentów świadczeń emerytalnych wypłacanych zarówno z zakładowych systemów zabezpieczenia społecznego pracowników podlegających kontroli państwa, jak i z powszechnego ubezpieczenia emerytalnego przewidzianego w ASVG. Sporna w postępowaniu głównym coroczna waloryzacja świadczeń emerytalnych ma zatem zastosowanie do wszystkich beneficjentów emerytur państwowych, czego sprawdzenie należy jednak do sądu odsyłającego.

- 62 Ze względu na przypomniany w pkt 54 niniejszego wyroku szeroki zakres uznania, jakim dysponują państwa członkowskie przy wyborze środków właściwych do realizacji celów ich polityki społecznej i zatrudnienia, spójność wdrażania mechanizmu waloryzacji nie może zostać podważona przez sam fakt współistnienia innych specyficznych narzędzi polityki społecznej służących osiągnięciu celu polegającego na wzmocnieniu niskich dochodów.
- 63 To samo dotyczy faktu, że ani świadczenia emerytalne wypłacane z prywatnych systemów zabezpieczenia społecznego pracowników, ani wynagrodzenia urzędników czynnych zawodowo nie były przedmiotem tego samego mechanizmu waloryzacji.
- 64 Po pierwsze bowiem, jeśli chodzi o te systemy prywatne, z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd odsyłający, nie są one zależne od państwa. Po drugie, jeśli chodzi o urzędników czynnych zawodowo, chociaż zgodnie z prawem krajowym ich mianowanie tworzy stosunek dożywotniego zatrudnienia, a ich świadczenie emerytalne odpowiada rekompensacie od państwa za pracę wykonywaną w okresie czynnej służby, to z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz z uwag na piśmie przedstawionych przez rząd austriacki wynika również, że system emerytalny urzędników od około dwudziestu lat jest przedmiotem różnych zmian wprowadzanych w celu dostosowania go do systemu ASVG. W szczególności waloryzacja ich świadczeń emerytalnych nie odpowiada już ewolucji wynagrodzeń urzędników czynnych zawodowo, lecz co do zasady odzwierciedla współczynnik inflacji, jak ma to miejsce w przypadku świadczeń emerytalnych wypłacanych w ramach tego ostatniego systemu. Ponadto w świetle celów realizowanych przez uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym wydaje się, że urzędnicy na emeryturze i urzędnicy aktywni zawodowo nie znajdują się w porównywalnej sytuacji; w szczególności w świetle celu polegającego na zmniejszeniu różnicy między świadczeniami emerytalnymi, aby uniknąć pogłębiającej się z czasem różnicy między poziomami tych świadczeń, konieczne jest dokonanie rozróżnienia pomiędzy zarządzaniem nimi a zarządzaniem płacami.
- 65 Okoliczność, że świadczenia emerytalne urzędników nie są wypłacane przez instytucję ubezpieczeniową, do której opłacali oni składki, lecz bezpośrednio przez państwo, nie wydaje się również decydująca w świetle celu polegającego na trwałym finansowaniu świadczeń emerytalnych i zmniejszeniu różnicy pomiędzy nimi, realizowanego przez prawodawcę austriackiego w drodze przyjęcia uregulowania rozpatrywanego w postępowaniu głównym. Poza tym waloryzacja świadczeń emerytalnych nie stanowi świadczenia będącego odpowiednikiem wpłaconych składek (zob. podobnie wyrok z dnia 20 października 2011 r., Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, pkt 79).
- 66 Co za tym idzie, uregulowanie to jawi się jako wdrażane w sposób systematyczny i spójny, z zastrzeżeniem ustaleń, których powinien dokonać w tym względzie sąd odsyłający.
- 67 Wspomniane uregulowanie nie wydaje się również wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów. Prawdą jest, że skarżący w postępowaniu głównym powołują się na znaczącą dewaloryzację kwoty ich świadczeń emerytalnych w stosunku do sytuacji, w której każdego roku od momentu przejścia na emeryturę korzystaliby, na podstawie prawa krajowego, z waloryzacji równej inflacji. Należy jednak zauważyć, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym uwzględnia możliwości kontrybucyjne zainteresowanych osób. Ograniczenia podwyżki świadczeń emerytalnych przewidziane w § 711 ASVG, do którego odsyła § 41 ust. 4 PG 1965, są bowiem stopniowane w zależności od kwot przyznanych świadczeń, a podwyżka taka jest wykluczona jedynie w odniesieniu do najwyższych świadczeń emerytalnych.

- 68 Wobec powyższego nie jest konieczne badanie, czy te ograniczenia mogą znaleźć uzasadnienie w świetle art. 157 ust. 4 TFUE lub art. 3 dyrektywy 2006/54. W każdym razie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału przepisy te nie mogą znaleźć zastosowania do uregulowania krajowego ograniczającego się do przyznania kobietom dodatkowych środków w ramach świadczenia emerytalnego bez zaradzenia problemom, jakie mogą one napotkać w trakcie swojej kariery zawodowej, które to środki nie wydają się móc zrekompensować nierówności, na które narażone są kobiety, poprzez udzielenie im pomocy w tej karierze ani w ten sposób zapewnić konkretnie pełną równość kobiet i mężczyzn w życiu zawodowym [zob. podobnie wyrok z dnia 12 grudnia 2019 r., Instituto Nacional de la Seguridad Social (Dodatek do emerytury dla matek), C-450/18, EU:C:2019:1075, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 69 Mając na względzie całość powyższych rozważań, na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 157 TFUE i art. 5 lit. c) dyrektywy 2006/54 należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu coroczną waloryzację kwoty świadczeń emerytalnych urzędników krajowych według metody degresywnej w zależności od wysokości tej kwoty, z całkowitym wyłączeniem waloryzacji powyżej określonej wysokości tego świadczenia, przy założeniu, że to uregulowanie wpływa w sposób negatywny na znacząco wyższy odsetek beneficjentów płci męskiej niż żeńskiej, o ile wspomniane uregulowanie realizuje, w sposób spójny i systematyczny, cele w postaci zapewnienia trwałego finansowania świadczeń emerytalnych i zmniejszenia różnicy między poziomami świadczeń emerytalnych finansowanych przez państwo, bez wykraczania poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia tych celów.

W przedmiocie kosztów

- 70 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 (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Protokół nr 33 dotyczący art. 157 TFUE, załączony do traktatu FUE i art. 12 dyrektywy 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy należy interpretować w ten sposób, że ograniczenie w czasie skutków zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn przewidziane w tych przepisach nie znajduje zastosowania do uregulowania krajowego przewidującego coroczną waloryzację świadczeń emerytalnych wypłacanych z systemu zabezpieczenia społecznego pracowników, mającego zastosowanie po dniu wskazanym w tych przepisach.**
- 2) **Artykuł 157 TFUE i art. 5 lit. c) dyrektywy 2006/54 należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu coroczną waloryzację kwoty świadczeń emerytalnych urzędników krajowych według metody degresywnej w zależności od wysokości tej kwoty, z całkowitym wyłączeniem waloryzacji powyżej określonej wysokości tego świadczenia, przy założeniu, że to uregulowanie wpływa w sposób negatywny na znacząco wyższy odsetek beneficjentów płci męskiej niż żeńskiej, o ile wspomniane uregulowanie realizuje, w sposób spójny i systematyczny, cele**

w postaci zapewnienia trwałego finansowania świadczeń emerytalnych i zmniejszenia różnicy między poziomami świadczeń emerytalnych finansowanych przez państwo, bez wykraczania poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia tych celów.

Podpisy