Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
GERARDA HOGANA
przedstawiona w dniu 8 maja 2019 r.[1]

Sprawa C-168/18

Pensions-Sicherungs-Verein VVaG
przeciwko
Güntherowi Bauerowi

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Bundesarbeitsgericht (federalny sąd pracy, Niemcy)]

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Ochrona pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy – Dyrektywa 2008/94/WE – Artykuł 8 – Dodatkowe programy emerytalne – Ochrona uprawnień emerytalnych – Zakres stosowania – Wyrównywanie przez byłego pracodawcę uprzedniego obniżenia wysokości świadczenia emerytalnego – Minimalny poziom ochrony – Bezpośredni skutek wobec instytucji gwarancyjnej dodatkowego pracowniczego programu emerytalnego

1. Czy art. 8 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/94/WE z dnia 22 października 2008 r. w sprawie ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. 2008, L 283, s. 36) zobowiązuje instytucję gwarancyjną na wypadek niewypłacalności pracodawcy odpowiedzialną za pracownicze programy emerytalne do przejęcia odpowiedzialności za wypłatę świadczeń, które (obecnie niewypłacalny) pracodawca miał obowiązek wypłacać byłemu pracownikowi w celu spełnienia zobowiązania prawnego? Choć niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Bundesarbeitsgericht (federalny sąd pracy, Niemcy) dotyczy przede wszystkim tej kwestii, to poza jej rozstrzygnięciem Trybunał będzie musiał ponownie wypowiedzieć się w przedmiocie zakresu stosowania i wykładni tego przepisu.

2. Omawiane zobowiązanie wynika z przepisów prawa krajowego, zgodnie z którymi pracodawcy są zobowiązani wyrównywać obniżenia wysokości świadczeń emerytalnych z kasy emerytalnej, jeżeli owe świadczenia były wypłacane w oparciu o składki uiszczane przez pracodawcę.

1 Język oryginału: angielski.

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Dyrektywa 80/987

3. Artykuł 8 dyrektywy Rady 80/987/EWG z dnia 20 października 1980 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich dotyczących ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. 1980, L 283, s. 23) stanowił, co następuje:

„Państwa członkowskie zapewniają podjęcie środków koniecznych dla ochrony interesów pracowników i osób, które opuściły przedsiębiorstwo lub zakład pracodawcy w okresie zaistnienia niewypłacalności pracodawcy, odnośnie do ich roszczeń lub praw prowadzących do nabycia roszczenia do świadczeń emerytalnych, w tym również świadczenia dla osób w razie śmierci żywiciela, z tytułu dodatkowych systemów ubezpieczeń społecznych, istniejących poza ustawowymi systemami ubezpieczeń społecznych".

4. Dyrektywa 80/987 została zastąpiona dyrektywą 2008/94, która weszła w życie w dniu 17 listopada 2008 r.

2. Dyrektywa 2008/94

5. Motywy 3, 6, 7 i 9 dyrektywy 2008/94 stanowią, co następuje:

„(3) Konieczne jest zapewnienie ochrony pracowników w przypadku niewypłacalności pracodawcy oraz w celu zapewnienia pracownikom minimalnego stopnia ochrony w szczególności dla zagwarantowania zaspokojenia roszczeń, biorąc pod uwagę konieczność zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego we Wspólnocie. W tym celu państwa członkowskie powinny ustanowić instytucję, która gwarantuje płatność kwoty pozostającej do spłaty zainteresowanym pracownikom.

[…]

(6) W celu zapewnienia pewności prawnej dla pracowników na wypadek niewypłacalności przedsiębiorstw prowadzących działalność w kilku państwach członkowskich i wzmocnienia praw pracowników zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, należy wprowadzić przepisy stanowiące wyraźnie, która instytucja jest w takich przypadkach właściwa do wypłaty należności z tytułu niezaspokojonych roszczeń pracowników, oraz stawiające jako cel współpracy między właściwymi organami administracyjnymi państw członkowskich jak najwcześniejszą wypłatę należności z tytułu niezaspokojonych roszczeń pracowników. […]

(7) Państwa członkowskie mogą określać granice odpowiedzialności instytucji gwarancyjnych, które powinny być zgodne ze społecznym celem dyrektywy i które mogą uwzględniać różne poziomy roszczeń.

[…]

(9) […] Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia tego celu".

6. Artykuł 1 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, co następuje:

„Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do roszczeń pracowników wynikających z umów o pracę lub stosunku pracy i istniejących wobec pracodawców, którzy są niewypłacalni w rozumieniu art. 2 ust. 1”.

7. Artykuł 2 ust. 2 dyrektywy 2008/94 stanowi, co następuje:

„Niniejsza dyrektywa nie wpływa na przepisy prawa krajowego dotyczące definicji pojęć »pracownik«, »pracodawca«, »wynagrodzenie«, »prawo nabyte« i »prawo do nabycia uprawnień do świadczeń w przyszłości«.

Jednakże państwom członkowskim nie wolno wyłączyć z zakresu niniejszej dyrektywy:

a) pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin w rozumieniu dyrektywy 97/81/WE;

b) pracowników zatrudnionych w oparciu o umowę na czas określony w rozumieniu dyrektywy 1999/70/WE;

c) pracowników o czasowym stosunku pracy w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 91/383/EWG”.

8. Artykuł 8 dyrektywy 2008/94 stanowi, co następuje:

„Państwa członkowskie zapewniają podjęcie środków koniecznych dla ochrony interesów pracowników i osób, które opuściły przedsiębiorstwo lub zakład pracodawcy przed dniem zaistnienia niewypłacalności pracodawcy, w zakresie nabytych przez nich praw do świadczeń emerytalnych lub praw do nabycia uprawnień do tych świadczeń w przyszłości, w tym świadczeń dla osób w razie śmierci żywiciela, przysługujących im z tytułu uczestnictwa w dodatkowych zakładowych lub międzyzakładowych programach emerytalnych istniejących poza krajowymi ustawowymi systemami zabezpieczenia społecznego”.

9. Artykuł 11 akapit pierwszy dyrektywy 2008/94 stanowi, co następuje:

„Niniejsza dyrektywa nie narusza prawa państw członkowskich do stosowania lub wprowadzenia przepisów ustawowych, wykonawczych bądź administracyjnych korzystniejszych dla pracowników”.

B. Prawo krajowe

10. Paragraf 1 Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (Betriebsrentengesetz) (ustawy o poprawie pracowniczych programów emerytalnych, zwanej dalej „ustawą o pracowniczych programach emerytalnych”), który nosi tytuł „Zobowiązanie pracodawcy w zakresie pracowniczego programu emerytalnego”, zmieniony po raz ostatni ustawą z dnia 17 sierpnia 2017 r., stanowi, co następuje:

„Przepisy niniejszej ustawy mają zastosowanie, jeżeli w związku ze stosunkiem pracy pracodawca zobowiązuje się do przyznania pracownikowi świadczenia emerytalnego […] (pracowniczy program emerytalny). Pracowniczy program emerytalny może być realizowany bezpośrednio przez pracodawcę lub przez jeden z podmiotów zarządzających funduszami emerytalnymi, wskazanych w § 1b ust. 2–4. Pracodawca pozostaje zobowiązany do zapewnienia spełnienia świadczeń, które przyznał, także w przypadku gdy nie zajmuje się realizacją bezpośrednio”.

11. W § 1b ustawy o pracowniczych programach emerytalnych wymieniono między innymi możliwości, jakimi dysponuje pracodawca w ramach pracowniczego programu emerytalnego. Zasadniczo przewiduje on, że pracodawca może zawrzeć ubezpieczenie na życie dla pracownika (ust. 2) lub wypłacać świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego za pośrednictwem Pensionskasse (kasy emerytalnej) – jak w przedmiotowym wypadku – lub Pensionsfonds (funduszu emerytalnego) (ust. 3) lub Unterstützungskasse (kasy wsparcia) (ust. 4).

12. Paragraf 7 ust. 1 ustawy o pracowniczych programach emerytalnych, który nosi tytuł „Zakres ochrony ubezpieczeniowej", brzmi następująco:

„Świadczeniobiorcom, których roszczenia wynikające z bezpośrednich zobowiązań emerytalnych pracodawcy nie zostały zaspokojone, gdyż wszczęto postępowanie upadłościowe w stosunku do aktywów lub majątku pracodawcy […], przysługuje przeciwko instytucji gwarancyjnej na wypadek upadłości pracodawcy roszczenie o wypłatę świadczeń w wysokości, którą pracodawca musiałby wypłacić na podstawie bezpośredniego zobowiązania emerytalnego, gdyby nie wszczęto postępowania upadłościowego […]".

13. Paragraf 10 ust. 1 ustawy o pracowniczych programach emerytalnych, który nosi tytuł „Obowiązek uiszczania składek i obliczanie wysokości składek", stanowi, co następuje:

„Środki na realizację zabezpieczenia na wypadek upadłości pracodawcy pozyskiwane są, na podstawie obowiązku publicznoprawnego, w drodze składek uiszczanych przez wszystkich pracodawców, którzy przyjęli bezpośrednie zobowiązanie emerytalne z tytułu pracowniczego programu emerytalnego lub realizują pracowniczy program emerytalny za pośrednictwem kasy wsparcia, Direktversicherung (ubezpieczenia na życie zawartego przez pracodawcę na rzecz pracownika) […] lub funduszu emerytalnego".

14. Zgodnie z § 14 ustawy o pracowniczych programach emerytalnych, który nosi tytuł „Instytucja gwarancyjna na wypadek upadłości pracodawcy", instytucją gwarancyjną na wypadek upadłości pracodawcy jest Pensions– Sicherungs– Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit.

15. Zgodnie z umową z dnia 22 września 2000 r. pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a Wielkim Księstwem Luksemburga w sprawie współpracy w dziedzinie zabezpieczenia pracowniczych programów emerytalnych na wypadek upadłości pracodawcy instytucja ta jest również instytucją gwarancyjną na wypadek upadłości pracodawcy w odniesieniu do zobowiązań emerytalnych poczynionych bezpośrednio przez przedsiębiorstwa z siedzibą w Luksemburgu.

II. Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

16. W grudniu 2000 r. Günther Bauer, powód w postępowaniu głównym, uzyskał od swojego byłego pracodawcy pewne świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego, mianowicie:

– emeryturę wypłacaną przez instytucję dodatkowego pracowniczego programu emerytalnego (zwaną dalej „PKDW") na podstawie składek uiszczonych przez byłego pracodawcę;

– comiesięczny dodatek emerytalny wypłacany bezpośrednio przez byłego pracodawcę;

– coroczny dodatek bożonarodzeniowy, również wypłacany przez byłego pracodawcę [2].

2 Powód uzyskał dodatkowo podwyższenie wysokości emerytury z kasy emerytalnej poprzez uiszczanie własnych składek. Ta dodatkowa kwota nie jest przedmiotem niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Co więcej, sąd odsyłający nie wskazał wysokości pobieranej przez powoda emerytury z systemu powszechnego.

17. W połowie 2003 r. PKDW doświadczył trudności finansowych i uzyskał zgodę organu krajowego na obniżenie wysokości wypłacanych emerytur. W związku z tym każdego roku świadczenia obniżano stopniowo o 1,25%–1,4%. W sumie wysokość otrzymywanej przez G. Bauera dodatkowej emerytury zmniejszyła się w latach 2003–2013 o 13,8%, co odpowiadało stracie równej 82,74 EUR miesięcznie. Według rządu niemieckiego procentowa wartość obniżenia wysokości świadczeń w odniesieniu do całkowitej wysokości świadczeń przyznanych w ramach pracowniczego programu emerytalnego wynosi jedynie 7,4% [3].

18. W prawie niemieckim przewidziano obowiązek wyrównania każdego zmniejszenia dochodów, dlatego na byłym pracodawcy G. Bauera spoczywał obowiązek wyrównania obniżenia wysokości świadczeń emerytalnych.

19. W dniu 30 stycznia 2012 r. w stosunku do majątku byłego pracodawcy G. Bauera wszczęto postępowanie upadłościowe.

20. Pismem z dnia 12 września 2012 r. strona pozwana (zwana dalej „PSV") poinformowała powoda o przejęciu odpowiedzialności za wypłaty comiesięcznego dodatku emerytalnego i corocznego dodatku bożonarodzeniowego. PSV odmówiła jednak przejęcia odpowiedzialności z tytułu kwoty wypłacanej przez byłego pracodawcę G. Bauera w celu wyrównania obniżenia wysokości świadczeń emerytalnych.

21. Powód kwestionuje tę odmowę i wskazuje, że z uwagi na niewypłacalność jego byłego pracodawcy PSV stała się zobowiązana do wyrównania obniżenia wysokości świadczeń emerytalnych. PSV stoi na stanowisku, że zgodnie z prawem krajowym nie jest zobowiązana do zagwarantowania wypłaty jakichkolwiek świadczeń spełnianych przez pracodawcę tytułem rekompensaty za uprzednie obniżenie wysokości świadczenia emerytalnego.

22. W tych okolicznościach Bundesarbeitsgericht (federalny sąd pracy) postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

„1. Czy art. 8 dyrektywy [2008/94] znajduje zastosowanie, gdy świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego wypłacane są poprzez podlegający państwowemu nadzorowi międzyzakładowy program emerytalny, który z przyczyn finansowych zasadnie obniża wysokość spełnianych przez siebie świadczeń za zgodą organu nadzorczego, a pracodawca zgodnie z prawem krajowym gwarantuje wprawdzie wyrównanie z tytułu obniżenia wysokości świadczeń w stosunku do byłych pracowników, lecz jego niewypłacalność prowadzi do tego, że nie może wywiązać się ze swojego obowiązku wyrównania wysokości obniżonych świadczeń?

2. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

W jakich okolicznościach straty poniesione przez byłego pracownika w zakresie świadczeń z pracowniczego programu emerytalnego, które spowodowane zostały przez niewypłacalność pracodawcy, mogą zostać uznane za oczywiście nieproporcjonalne, co zobowiązywałoby państwa członkowskie do zagwarantowania w tym zakresie minimalnego poziomu ochrony, chociaż były pracownik uzyskuje przynajmniej połowę świadczeń wynikających z nabytych uprawnień emerytalnych?

3 Począwszy od 2013 r. wysokość świadczenia jest w dalszym ciągu obniżana o 1,25% rocznie.

3. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

   Czy art. 8 dyrektywy 2008/94 wywołuje skutek bezpośredni i czy przepis ten – w przypadku gdy państwo członkowskie nie dokonało transpozycji dyrektywy do prawa krajowego, względnie gdy dokonana transpozycja jest nieprawidłowa – przyznaje jednostce prawa, których może ona dochodzić przed sądem krajowym przeciwko temu państwu członkowskiemu?

4. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie:

   Czy instytucja zorganizowana na podstawie przepisów prawa prywatnego, ustanowiona przez państwo członkowskie – w sposób bezwzględnie wiążący dla pracodawców – jako instytucja zabezpieczenia pracowniczych programów emerytalnych na wypadek upadłości pracodawcy, która podlega państwowemu nadzorowi finansowemu, jak również która pobiera od pracodawców na podstawie prawa publicznego składki niezbędne w celu ukonstytuowania zabezpieczenia emerytalnego na wypadek upadłości pracodawcy oraz, tak jak organ administracji, może wydać akt administracyjny spełniając przesłanki wszczęcia postępowania egzekucyjnego, jest organem władzy publicznej tego państwa członkowskiego?”.

III. Analiza

A. W przedmiocie pytania pierwszego

23. W pytaniu pierwszym sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 8 dyrektywy 2008/94 należy interpretować w ten sposób, że ma on zastosowanie do spowodowanej niewypłacalnością byłego pracodawcy utraty świadczenia takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym. W niniejszym wypadku świadczenie było wypłacane przez pracodawcę w celu wyrównania, zgodnie z wymogami prawa krajowego, wcześniejszego obniżenia wysokości świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego spełnianego przez pracodawcę za pośrednictwem podlegającej państwowemu nadzorowi międzyzakładowej instytucji emerytalnej, która z przyczyn finansowych obniżyła, za zgodą organu nadzoru, wysokość świadczenia.

24. Z uwagi na fakt, że podniesiona kwestia dotyczy bezpośrednio stosowania art. 8 dyrektywy 2008/94, analizę należy rozpocząć od ustalenia, jakie są przesłanki zastosowania owego przepisu.

25. Artykuł ten stanowi, że „[p]aństwa członkowskie zapewniają podjęcie środków koniecznych dla ochrony interesów pracowników i osób, które opuściły przedsiębiorstwo lub zakład pracodawcy przed dniem zaistnienia niewypłacalności pracodawcy, w zakresie nabytych przez nich praw do świadczeń emerytalnych lub praw do nabycia uprawnień do tych świadczeń w przyszłości […] przysługujących im z tytułu uczestnictwa w dodatkowych zakładowych lub międzyzakładowych programach emerytalnych istniejących poza krajowymi ustawowymi systemami zabezpieczenia społecznego”. W związku z tym, aby możliwe było zastosowanie art. 8, spełnione muszą być cztery przesłanki, mianowicie:

– osoba występująca z roszczeniem musi być pracownikiem lub osobą, która opuściła przedsiębiorstwo lub zakład pracodawcy przed dniem zaistnienia niewypłacalności pracodawcy;

– pracodawca musi być niewypłacalny;

– owa niewypłacalność musi wpływać na prawa do świadczeń emerytalnych lub prawa do nabycia uprawnień do tych świadczeń w przyszłości;

– takie świadczenia emerytalne muszą przysługiwać z tytułu uczestnictwa w zakładowych lub międzyzakładowych programach emerytalnych istniejących poza krajowymi ustawowymi systemami zabezpieczenia społecznego.

26. Bezsporne jest, że *pierwsza przesłanka* jest w sposób oczywisty spełniona.

27. *Druga przesłanka* [4] wymaga, aby pracodawca był niewypłacalny. W związku z tym art. 8 dyrektywy 2008/94 co do zasady nie znajduje zastosowania wówczas, gdy z trudnościami finansowymi boryka się jedynie instytucja zarządzająca pracowniczym programem emerytalnym [5]. Jest to zgodne z art. 1 dyrektywy 2008/94, który stanowi, że ma ona zastosowanie do roszczeń pracownika wobec pracodawcy lub byłego pracodawcy. Należy bowiem przypomnieć, że celem dyrektywy 2008/94 nie jest zagwarantowanie w każdych okolicznościach nabytych przez pracowników lub byłych pracowników praw do świadczeń emerytalnych lub praw do nabycia uprawnień do tych świadczeń w przyszłości, lecz – zgodnie z jej motywem 3 – po prostu zapewnienie im ochrony w przypadku niewypłacalności ich pracodawcy. Jak orzekł Trybunał, w sytuacji, gdy instytucja zarządzająca pracowniczym programem emerytalnym doświadcza trudności, art. 8 może znajdować zastosowanie tylko w razie niewypłacalności pracodawcy zobowiązanego do zagwarantowania wypłaty świadczeń przewidzianych w programie emerytalnym [6].

28. *Co się tyczy trzeciej przesłanki*, która odnosi się do pojęcia „praw nabytych” i „praw do nabycia uprawnień do świadczeń w przyszłości”, należy zauważyć, że – zgodnie z art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze dyrektywy 2008/94 – dyrektywa nie wypływa na przepisy prawa krajowego dotyczące definicji tych pojęć. Jednakże zwrot „nie wpływa” może tworzyć pewną dwuznaczność, ponieważ można go rozumieć w ten sposób, że *albo* zarówno pojęcie „praw nabytych”, jak i „praw do nabycia uprawnień do świadczeń w przyszłości” należy interpretować przez odesłanie do prawa krajowego, *albo* że dyrektywa 2008/94 nie ma na celu zmiany definicji tych pojęć określonych w przepisach krajowych dotyczących innej dziedziny prawa.

29. W art. 2 ust. 2 zdanie drugie wyjaśniono jednak, jak należy rozumieć zdanie pierwsze. O ile bowiem w zdaniu pierwszym wśród pojęć, na które dyrektywa 2008/94 nie ma wpływu, wymieniono pojęcie „pracownika”, to art. 2 ust. 2 zdanie drugie stanowi, że państwa członkowskie nie mogą wyłączać z zakresu tej dyrektywy określonych kategorii pracowników. Z uwagi na fakt, że celem zdania drugiego jest ograniczenie autonomii państw członkowskich w odniesieniu do definiowania pojęć wskazanych w zdaniu pierwszym, należy przyjąć, że w zdaniu pierwszym powierzono państwom członkowskim uprawnienie do zdefiniowania rozpatrywanych pojęć. W związku z tym, gdy chodzi o pojęcia „prawo nabyte” i „prawo do nabycia uprawnień do świadczeń w przyszłości”, a w konsekwencji także o stosowanie trzeciej przesłanki, należy się odwołać do prawa krajowego.

4 Pojęcie niewypłacalności zdefiniowano w art. 2 ust. 1 dyrektywy 2008/94.

5 Artykuł 9 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2003/41/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami (Dz.U. 2003, L 235, s. 10) stanowi, co następuje: „Każde państwo członkowskie, w odniesieniu do każdej instytucji znajdującej się na jego terytorium, zapewnia, że […] *w przypadku gdy instytucja finansująca gwarantuje wypłatę świadczeń emerytalnych*, zobowiązuje się do regularnego finansowania” (wyróżnienie moje). A contrario oznacza to, że prawo Unii nie wymaga, aby państwa członkowskie zapewniały, iż pracodawcy gwarantują wypłatę takich świadczeń.

6 Zobacz wyrok z dnia 25 kwietnia 2013 r., Hogan i in., C-398/11, EU:C:2013:272, pkt 35–40. W rozpoznanych już przez Trybunał sprawach albo wynika z opisu stanu faktycznego przedstawionego przez sąd odsyłający, że pracodawca zobowiązał się zagwarantować wypłatę świadczeń, albo Trybunał wyszedł z założenia, że tak było.

30. Co się tyczy *czwartej przesłanki*, również uważam, że definicję pojęcia „świadczeń przysługujących z tytułu uczestnictwa w dodatkowych zakładowych lub międzyzakładowych programach emerytalnych istniejących poza krajowymi ustawowymi systemami zabezpieczenia społecznego" należy ustalić na podstawie prawa krajowego [7]. Wniosek ten jest prostą konsekwencją faktu użycia wyrażenia „krajowych ustawowych systemów zabezpieczenia społecznego", którego znaczenia nie da się ustalić inaczej niż poprzez odwołanie do prawa krajowego [8].

31. Wymienione powyżej cztery przesłanki muszą być spełnione niezależnie od przesłanek przewidzianych w art. 1, które dotyczą ogólnego stosowania dyrektywy 2008/94 i które nie stanowią przedmiotu pytań skierowanych do Trybunału. W związku z tym, sam fakt wystąpienia przez pracownika z roszczeniem wynikającym z umowy o pracę, jak wymaga tego art. 1 dyrektywy 2008/94, nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla zastosowania art. 8.

32. W niniejszej sprawie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 8 ma zastosowanie do spowodowanej niewypłacalnością byłego pracodawcy utraty świadczenia takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym. W niniejszej sprawie świadczenie było wypłacane przez byłego pracodawcę w celu wyrównania, zgodnie z wymogami prawa krajowego, obniżenia – dokonanego z przyczyn finansowych i za zgodą organu nadzoru – wysokości świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego spełnianego początkowo przez owego pracodawcę za pośrednictwem podlegającej państwowemu nadzorowi finansowemu instytucji międzyzakładowego programu emerytalnego.

33. Biorąc pod uwagę ww. przesłanki trzecią i czwartą, w celu dokonania oceny, czy art. 8 znajduje zastosowanie, należy najpierw określić status praw przysługujących skarżącemu w chwili wystąpienia niewypłacalności jego byłego pracodawcy.

34. W niniejszej sprawie specyfika sytuacji polega na tym, że przysługujące powodowi prawa zostały już wcześniej ograniczone. Dlatego też status prawny tych praw w momencie ogłoszenia niewypłacalności byłego pracodawcy zależy od konsekwencji wynikających z tego działania, które z kolei zależą od tego, czy działanie to było już objęte zakresem stosowania art. 8 dyrektywy 2008/94 (lub poprzednio obowiązującego art. 8 dyrektywy 80/987). Jeśli bowiem art. 8 nie miałby wówczas zastosowania, skutek wywołany owym obniżeniem byłby ustalany w świetle prawa krajowego. Z drugiej strony jeśli obniżenie byłoby objęte zakresem stosowania dyrektywy 2008/94 (lub poprzednio obowiązującej dyrektywy 80/987), tak że nie można było wykluczyć, że część tych uprawnień została utracona lub że kwoty wypłacone w celu wyrównania tej obniżki nie zostały wypłacone w ramach „dodatkowego zakładowego lub międzyzakładowego programu emerytalnego".

35. W niniejszej sprawie trudność polega na tym, że sąd odsyłający nie wskazał, dlaczego instytucja zarządzająca pracowniczym programem emerytalnym od 2003 r. doświadcza kłopotów finansowych. Z przekazanych przez sąd odsyłający informacji, które zostały potwierdzone przez strony na rozprawie, wynika jednak, że zgodnie z § 1 ustawy o pracowniczych programach emerytalnych pracodawcy są odpowiedzialni za wykonanie przyznanych przez siebie w związku ze stosunkiem pracy świadczeń z pracowniczych programów emerytalnych nawet wówczas, gdy wypłaty tych świadczeń dokonuje się za pośrednictwem podmiotu zarządzającego pracowniczym programem emerytalnym. W związku z tym pracodawca musi zagwarantować wypłatę świadczenia nawet wówczas, gdy fundusz emerytalny nie wypłaca przyznanych świadczeń lub wypłaca je jedynie w części.

7 Zobacz analogicznie w odniesieniu do pojęcia świadczeń z art. 3 akapit pierwszy wyrok z dnia 28 czerwca 2018 r., Checa Honrado, C-57/17, EU:C:2018:512, pkt 30.

8 Przyjmując dyrektywę Rady 77/187/EWG z dnia 14 lutego 1977 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części zakładów (tłumaczenie nieoficjalne) (Dz.U. 1977, L 61, s. 26), która stanowi część tego samego pakietu legislacyjnego co dyrektywa 80/987, Komisja odeszła od próby ustanowienia zharmonizowanego przeniesienia praw do dodatkowych świadczeń emerytalnych. Jako przyczynę wskazano, że „wymogi, formy i charakter zobowiązań [emerytalnych] są tak różnorodne, a sposoby ich unormowania tak odmienne, że nie sposób ustanowić w dyrektywie szczegółowych przepisów wspólnotowych w tym zakresie". Zobacz opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie Webb-Sämann, C-454/15, EU:C:2016:653, pkt 62.

36. W każdym razie strony przyznały podczas rozprawy, że obniżenie świadczenia nie wpłynęło ani na charakter, ani na zakres praw przysługujących G. Bauerowi. Z informacji przekazanych przez sąd odsyłający zdaje się bowiem wynikać, że zgodnie z prawem niemieckim, jeśli pracodawca ustanawia program emerytalny, pozostaje on jednak odpowiedzialny za spełnianie świadczeń.

37. Dlatego też, skoro to właśnie niewypłacalność byłego pracodawcy powoda w 2012 r. wpłynęła na prawa nabyte do świadczeń emerytalnych lub prawa do nabycia uprawnień do tych świadczeń w przyszłości, a bezsporne pozostaje, że prawa te przysługują z tytułu uczestnictwa w zakładowym lub międzyzakładowym programie emerytalnym istniejącym poza krajowymi ustawowymi systemami zabezpieczenia społecznego, proponuję, aby na pytanie pierwsze udzielić następującej odpowiedzi: art. 8 należy interpretować w ten sposób, że obejmuje on sytuację utraty płatności, takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, dokonywanej przez byłego pracodawcę w celu wyrównania, zgodnie z wymogami prawa krajowego, obniżenia świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego. Chociaż należy przyznać, że dokładne okoliczności niniejszej sprawy są rzeczywiście nietypowe, to faktem jest, że niewywiązanie się przez byłego pracodawcę z obowiązku dokonania dodatkowej płatności w związku z obniżeniem emerytury, które w przeciwnym razie zostałoby nałożone na pracownika jak najbardziej wchodzi w zakres stosowania art. 8.

B. W przedmiocie pytania drugiego

38. W pytaniu drugim sąd krajowy dąży do ustalenia, w jakich okolicznościach, o których mowa w pkt 35 wyroku z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891), straty poniesione przez pracownika na skutek niewypłacalności jego byłego pracodawcy mogą zostać uznane za oczywiście nieproporcjonalne w świetle obowiązku ochrony interesów pracowników, o którym mowa w art. 8 dyrektywy 2008/94, nawet jeżeli owe straty nie przekraczają połowy wysokości świadczeń emerytalnych wynikających z nabytych uprawnień do emerytury, za które odprowadził on składki w ramach dodatkowego pracowniczego programu emerytalnego.

39. Kwestia ta wymaga ponownej pełnej oceny dotychczasowego orzecznictwa Trybunału w odniesieniu do art. 8 dyrektywy 2008/94.

40. Trybunał wskazał już, że stopień ochrony wymagany na podstawie dyrektywy 2008/94 musi być określony z uwzględnieniem sformułowań użytych w odpowiednim przepisie oraz w razie potrzeby w świetle celów tej dyrektywy[9].

41. Zgodnie z brzmieniem art. 8 dyrektywy 2008/94 państwa członkowskie muszą zapewnić podjęcie środków koniecznych dla ochrony interesów pracowników i osób, które opuściły przedsiębiorstwo lub zakład pracodawcy przed dniem zaistnienia niewypłacalności pracodawcy, w zakresie nabytych przez nich praw do świadczeń emerytalnych lub praw do nabycia uprawnień do tych świadczeń w przyszłości przysługujących im z tytułu uczestnictwa w dodatkowych zakładowych lub międzyzakładowych programach emerytalnych istniejących poza krajowymi ustawowymi systemami zabezpieczenia społecznego.

42. W opinii w sprawie Robins i in. (C-278/05, EU:C:2006:476, pkt 70, 82) rzecznik generalna J. Kokott uznała, że art. 8 wymaga pełnej ochrony interesów pracowników, choć taka ochrona niekoniecznie oznacza, że system emerytalny musi być w każdym momencie w pełni dofinansowany. Rzecznik stwierdziła jednak, że art. 8 wymaga, aby w przypadku, w którym niedofinansowanie spowodowane niewypłacalnością pracodawcy prowadzi do uszczerbku interesów pracowników, państwa członkowskie podjęły odpowiednie środki w celu zapewnienia zaspokojenia roszczeń emerytalnych pracowników.

9 Wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r., Robins i in., C-278/05, EU:C:2007:56, pkt 41.

43. W pkt 36 i 45 wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r. w sprawie Robins i in. (C-278/05, EU:C:2007:56) Trybunał orzekł jednak, że z brzmienia art. 8 wynika przyznany państwom członkowskim szeroki zakres uznania dla określenia zarówno środków podejmowanych w celu zapewnienia owej ochrony, jak i poziomu przewidzianej ochrony. Trybunał doszedł do wniosku, że ten drugi obowiązek nie obejmuje obowiązku zagwarantowania wypłaty świadczeń emerytalnych w pełnej wysokości.

44. Wniosek ten jest trochę zaskakujący. O ile bez wątpienia można przyznać, że art. 8 przyznaje państwom członkowskim szeroki zakres uznania w odniesieniu do *środków* podejmowanych w celu zapewnienia ochrony, to ów przepis jest jednak dość jasny, jeśli chodzi o *poziom ochrony*, jaki należy zapewnić. W każdym razie normalną konsekwencją faktu przyznania państwu członkowskiemu w danej dyrektywie szerokiego zakresu uznania jest możliwość uniknięcia przez nie odpowiedzialności poprzez wykazanie, że podjęło ono wszelkie odpowiednie działania, których można było od niego w sposób uzasadniony oczekiwać, w celu spełnienia określonego obowiązku [10]. Muszę jednak przyznać, że nie jest mi znany jakikolwiek inny przypadek, w którym istnienie zakresu uznaniowości w odniesieniu do decydowania o środkach, które mają być wykorzystane do osiągnięcia danego celu, doprowadziłoby do zaakceptowania faktu, że cel ten musi zostać osiągnięty jedynie częściowo lub w którym uznano, że państwo członkowskie wypełniło swoje zobowiązanie do osiągnięcia takiego celu poprzez odniesienie do raczej niejasnego kompromisu jedynie ze względu na zakres uznaniowości, jaki daje mu odpowiedni środek legislacyjny.

45. Wrócę teraz do wyroku w sprawie Robins i in., w którym Trybunał stwierdził, że „nie można uznać, by przepisy prawa krajowego gwarantujące w pewnych sytuacjach świadczenia ograniczone do 20 lub 49% wysokości uprawnień, o które może ubiegać się pracownik, czyli mniej niż połowy, odpowiadały definicji terminu »ochrona« użytego w art. 8 dyrektywy". Sytuacja rozpatrywana w ramach postępowania w tej sprawie stanowiła jeden z tych szczególnych przypadków, ponieważ – po pierwsze – „około 65 000 członków systemów emerytalnych poniosło ponad 20% straty w porównaniu ze świadczeniami oczekiwanymi" a po drugie, „około 35 000 z nich, czyli blisko 54%, poniosło straty przekraczające 50% wspomnianych świadczeń".

46. Wydaje się zatem, że Trybunał uznał, iż niezależnie od wartości procentowej, obniżenie wysokości świadczeń, do których jest uprawniony dany pracownik, *samo w sobie* nie jest wystarczające dla powstania odpowiedzialności państwa członkowskiego: zainteresowana osoba musi pójść o krok dalej i wykazać, iż ogólnie państwo członkowskie nie zapewnia pracownikom wystarczającej ochrony. To podejście, które jest spójne z koncepcją obowiązku starannego działania, znalazło również swoje odzwierciedlenie w rozważaniach przedstawionych przez Trybunał w przedmiocie bezpośredniego skutku tego przepisu, w odniesieniu do którego stwierdził on, że istnienie odpowiedzialności państwa członkowskiego jest uzależnione od wykazania „oczywistego i poważnego naruszenia" przez owo państwo granic przysługującego mu zakresu uznania.

47. Należy jednak przyznać, że z wyroku w sprawie Robins i in. wynika nie tylko to, iż aby dowieść zasadności roszczenia dochodzonego na podstawie art. 8 i uzyskać odszkodowanie w razie naruszenia spoczywających na państwie obowiązków, pracownicy muszą wykazać „oczywiste i poważne naruszenie", którego dopuściło się dane państwo, ale także to, że od państw członkowskich w żadnym wypadku nie oczekuje się gwarantowania uprawnień pracowników w pełnym wymiarze. Z przyczyn, które zaraz przedstawię, nie mogę jednak oprzeć się wrażeniu, że 50% pułap w pewnym stopniu niekorzystnie wpłynął na zakres ochrony przyznanej pracownikom w art. 8. Osobiście sądzę, że rzecznik generalna J. Kokott dokonała w swojej opinii w sprawie Robins i in. prawidłowej wykładni zakresu stosowania art. 8.

10 Zobacz w tym zakresie wyrok z dnia 27 marca 2014 r., UPC Telekabel Wien, C- 314/12, EU:C:2014:192, pkt 52, 53.

48. Przyjmuję takie stanowisko z następujących powodów. Po pierwsze, już z samego brzmienia art. 8 („[…] zapewniają […]”) w sposób jednoznaczny wynika, że przepis ten nakłada na państwa członkowskie pewien obowiązek. Po drugie, jasne jest, że ów obowiązek obejmuje „ochron[ę] interesów pracowników […] w zakresie nabytych przez nich praw do świadczeń emerytalnych lub praw do nabycia uprawnień do tych świadczeń w przyszłości […]”. Po trzecie, w art. 8 nie wskazano żadnego pułapu ani żadnej wartości procentowej, które określałyby zakres obowiązku spoczywającego na państwie.

49. Dlatego też trudno mi zrozumieć, w jaki sposób obowiązek ustanowiony w art. 8 mógłby co do zasady odnosić się do zaspokojenia roszczeń pracownika o wypłatę świadczeń emerytalnych w mniejszym niż pełny wymiarze. Rzecznik generalna J. Kokott w swojej opinii w sprawie Robins i in. zauważyła, że „[n]ie jest w interesie pracownika otrzymanie wypłaty jedynie części uzgodnionych świadczeń emerytalnych”.

50. Jeśli – jak ma to z pewnością miejsce – jest to właśnie interes pracownika, który państwo członkowskie ma obowiązek chronić na podstawie art. 8, nie istnieje żadna magiczna formuła w progu 50%, określonym przez Trybunał w wyroku w sprawie Robins i in. jako minimalnej wysokości uprawnień, jakie pracownik powinien otrzymać tytułem świadczeń emerytalnych w razie niewypłacalności pracodawcy. Jeżeli art. 8 – jak w sposób oczywisty wynika to z jego treści – nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia ochrony interesów pracowników, to należy przyjąć, że ów obowiązek dotyczy przedmiotowych świadczeń emerytalnych w całości, a nie tylko w części. Należy przypomnieć, że w wielu przypadkach obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych o około 50% może spowodować ogromne i realne trudności finansowe dla osób otrzymujących takie świadczenia.

51. Jeżeli prawodawca Unii zamierzałby potencjalnie w tak dużym stopniu ograniczyć zakres spoczywającego na państwach członkowskich obowiązku ochrony emerytów przed niewypłacalnością pracodawcy w odniesieniu do przysługujących im świadczeń emerytalnych, to moim zdaniem dokonałby tego w sposób bardzo jednoznaczny. Jest tak szczególnie ze względu na oczywiste znaczenie społeczne tego konkretnego obowiązku.

52. W związku z tym, jeżeli zamiarem prawodawcy Unii byłoby ograniczenie tego obowiązku jedynie do zakresu wskazanego przez Trybunał w czterech wyrokach, z których pierwszym był wyrok Robins i in., art. 8 zostałby prawdopodobnie inaczej sformułowany, aby uściślić, iż spoczywający na państwach członkowskich obowiązek dotyczy jedynie zapewnienia ochrony 50% (lub innego podanego odsetka) wysokości owych świadczeń.

53. W tym miejscu można zauważyć, że art. 4 ust. 2 i art. 4 ust. 3 dyrektywy w sposób wyraźny stanowią, iż państwa członkowskie mogą ograniczyć liczbę miesięcy, za które można wnosić roszczenia z tytułu niewypłaconych świadczeń przeciwko instytucji gwarancyjnej na wypadek niewypłacalności pracodawcy. Zgodnie z art. 4 ust. 3 państwa członkowskie mogą bowiem ustalić pułapy „wypłat dokonywanych przez instytucje gwarancyjne”, choć takie pułapy nie mogą być ustalone poniżej poziomu „zgodnego z celem społecznym […] dyrektywy”.

54. Niewątpliwie wymowny jest brak w art. 8 podobnych restrykcji lub ograniczeń dotyczących zakresu spoczywających na państwach członkowskich obowiązków w odniesieniu do ochrony praw pracowników do świadczeń emerytalnych na wypadek niewypłacalności pracodawcy. Jak zauważyła rzecznik generalna J. Kokott w swojej opinii w sprawie Robins i in., sam fakt, że w innych przepisach dyrektywy ustanowiono w sposób wyraźny ograniczenia zakresu nałożonego na państwa członkowskie obowiązku ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy, przemawia za słusznością tego argumentu dotyczącego charakteru i zakresu obowiązku ustanowionego w art. 8.

55. Mając więc na uwadze wszystkie wskazane powyżej powody, uważam że art. 8 nakłada na państwa członkowskie obowiązek ochrony *całości* świadczeń emerytalnych, na które ma wpływ niewypłacalność pracodawcy, a nie tylko części tych świadczeń lub ich konkretnego odsetka. W tym względzie zgadzam się całkowicie z tokiem rozumowania rzecznik generalnej J. Kokott w jej opinii w sprawie Robins i in. Z powyższego wynika z kolei, że moim zdaniem nie można się przychylić do argumentów dotyczących art. 8, które Trybunał przedstawił w wyroku w sprawie Robins i in., oraz że Trybunał nie powinien już odtąd stosować tej argumentacji.

56. Nie oznacza to wcale jednak, że państwa członkowskie nie dysponują żadnym zakresem uznania przy określaniu środków, jakie należy podjąć w celu zapewnienia tej ochrony. Jak bowiem wynika z brzmienia art. 8, nałożony na państwa członkowskie obowiązek nie polega na tym, że mają one same gwarantować wypłatę świadczeń emerytalnych, lecz raczej „zapewni[ć] podjęcie środków koniecznych" dla osiągnięcia tego celu. W tym względzie zgadzam się z wnioskami sformułowanymi przez Trybunał w wyroku Robins i in, zgodnie z którymi jednostka nie może po prostu podnieść, że poniosła uszczerbek w postaci obniżenia wysokości otrzymywanej emerytury i na tej podstawie domagać się od danego państwa członkowskiego wyrównania owego obniżenia. Musi natomiast pójść o krok dalej i wykazać, że to państwo członkowskie nie przyjęło środków, które można zasadnie uważać za wystarczające do zapewnienia ochrony jego interesów.

57. Mam nadzieję, że uda mi się wykazać, iż jedną z konsekwencji przyjęcia przez Trybunał w wyroku Robins i in. błędnej wykładni art. 8 są napotykane przez Trybunał problemy związane z uzasadnieniem takiego podejścia w świetle faktycznego brzmienia samego art. 8.

58. Być może dobrze ilustruje to wyrok Hogan i in.[11]. W tym wyroku Trybunał w praktyce wycofał się z warunku dotyczącego istnienia szczególnych okoliczności. Orzekł natomiast, że prawidłowa transpozycja art. 8 dyrektywy 2008/94 wymaga, aby pracownik uzyskał w przypadku niewypłacalności swojego pracodawcy co najmniej połowę świadczeń emerytalnych wynikających z nabytych uprawnień do emerytury, za które odprowadził składki w ramach dodatkowego pracowniczego programu emerytalnego[12].

59. W kolejnym wyroku z dnia 24 listopada 2016 r. Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891, pkt 35) Trybunał dodał, że spoczywający na państwach członkowskich obowiązek zapewnienia pracownikom ochrony przed utratą co najmniej połowy przysługujących im świadczeń emerytalnych nie wyklucza tego, że „w innych okolicznościach poniesione straty mogłyby również, nawet jeśli ich wysokość procentowa jest inna, zostać uznane za oczywiście nieproporcjonalne w świetle obowiązku ochrony interesów pracowników, o którym mowa w art. 8 […] dyrektywy [2008/94]".

60. W ostatnim wydanym w tym obszarze wyroku, czyli w wyroku z dnia 6 września 2018 r., Hampshire (C-17/17, EU:C:2018:674, pkt 46), Trybunał ponownie stwierdził, że poniesione straty mogłyby również, nawet jeśli ich wysokość jest niższa niż połowa oczekiwanych świadczeń, zostać uznane za oczywiście nieproporcjonalne w świetle obowiązku ochrony interesów pracowników, o którym mowa w tym przepisie[13].

61. Tak jak miało to miejsce w odniesieniu do progu 50%, Trybunał nie przedstawił żadnego uzasadnienia ani nie sformułował żadnych wskazówek dotyczących tego, jakie obniżenie wysokości świadczeń mogłoby stanowić oczywiście nieproporcjonalną ingerencję w prawa zainteresowanych pracowników.

11 Wyrok z dnia 25 kwietnia 2013 r., Hogan i in., C- 398/11, EU:C:2013:272, pkt 43.

12 Orzekając w ten sposób, Trybunał odszedł natomiast od koncepcji obowiązku starannego działania.

13 Zobacz pkt 50.

62. Można jednak zauważyć, że w wyrokach Webb-Sämann [14] i Hampshire [15] Trybunał orzekł, iż ten spoczywający na państwach członkowskich obowiązek zagwarantowania co najmniej połowy świadczeń emerytalnych z tytułu nabytych uprawnień emerytalnych, za które pracownik odprowadzał składki w ramach dodatkowego pracowniczego programu emerytalnego, stanowi *minimalną gwarancję indywidualną* dla każdego konkretnego pracownika. Wydaje się zatem, że w tych dwóch wyrokach Trybunał uznał, iż zastosowanie „reguły 50%" nie wyczerpuje w pełni skutków owego przepisu. Innymi słowy państwa członkowskie mają tym samym obowiązek zapewnić, że w razie niewypłacalności pracodawcy każdy pracownik ma zagwarantowaną co najmniej połowę wysokości świadczeń, do których jest uprawniony z tytułu uczestnictwa w dodatkowym pracowniczym programie emerytalnym [16], jednak ów obowiązek nie zwalnia ich z konieczności podejmowania niezbędnych środków (finansowych, ostrożnościowych lub innych) w celu zapewnienia całkowitej ochrony interesów pracowników. W przypadku gdy obniżenie nie przekracza 50%, zainteresowani pracownicy mogą zatem uzyskać rekompensatę, jeżeli wykażą, że państwo uchybiło spoczywającemu na nim obowiązkowi starannego działania, ponieważ nie zapewniło podjęcia niezbędnych środków (finansowych, ostrożnościowych lub innych) w celu ochrony interesów pracowników. W związku z tym, powtarzając sformułowania użyte w wyroku Robins i in., nawet jeśli poniesiona strata nie przekracza tego progu, pracownik może wystąpić z roszczeniem o wypłatę przez dane państwo członkowskie rekompensaty w pełnej wysokości w razie „oczywistego i poważnego naruszenia" przez owo państwo granic przysługującego mu zakresu uznania w odniesieniu do przyjęcia odpowiednich środków.

63. Te ostatnie orzeczenia można zatem uznawać za milczące próby odejścia przez Trybunał od wyroku Robins i in. i zwrócenia się w kierunku tego, co moim zdaniem stanowi podstawowy cel art. 8 dyrektywy 2008/94, czyli ochrony *całości* świadczeń emerytalnych emerytów z pracowniczych programów emerytalnych przed ryzykiem ich utraty spowodowanym niewypłacalnością pracodawcy.

64. W tym kontekście istnienie nieproporcjonalnej straty może samo w sobie stanowić dowód na poparcie wzruszalnego domniemania uchybienia przez państwo członkowskie spoczywającemu na nim obowiązkowi starannego działania w celu zapewnienia takiej ochrony.

65. W każdym razie uważam, że Trybunał powinien przypisywać większe znaczenie proporcjonalności poniesionej straty.

66. Kontekst ma oczywiście kluczowe znaczenie w ramach każdej prawidłowej analizy proporcjonalności. W tym miejscu należy przypomnieć, że świadczenia z tytułu zaopatrzenia emerytalnego stanowią jeden z fundamentów umowy społecznej w państwach europejskich już od czasów Bismarcka. Z kolei inwestowanie w prywatne programy emerytalne stanowi dla niektórych pracowników kluczowy element tej umowy społecznej, ponieważ to właśnie dzięki temu mechanizmowi osoby wykonujące pracę w wieku produkcyjnym mogą oszczędzać z myślą o emeryturze, kierując się przeświadczeniem, że w ten sposób rozważnie zapewniają sobie i swoim rodzinom środki do życia po zaprzestaniu aktywności zawodowej. W związku z tym decyzja o odprowadzaniu składek w ramach prywatnych programów emerytalnych stanowi dla wielu pracowników zatrudnionych w sektorze prywatnym tak istotną decyzję finansową jak na przykład ta o kupnie domu lub oszczędzaniu z myślą o sfinansowaniu wydatków na wychowanie i wykształcenie dzieci.

67. Dlatego też nawet częściowa utrata świadczenia emerytalnego spowodowana niewypłacalnością pracodawcy stanowi dla pracownika trudny i ważki problem. Taki pracownik dochodzi do wniosku, że podejmowane przez niego rozważne starania, aby oszczędzać z myślą o emeryturze, obróciły się wniwecz wskutek czynników zewnętrznych, na które nie ma on żadnego wpływu; co więcej, jego

14 Wyrok z dnia 24 listopada 2016 r., C-454/15, EU:C:2016:891.

15 Wyrok z dnia 6 września 2018 r., C-17/17, EU:C:2018:674.

16 Trybunał wskazał, że obowiązek osiągnięcia rezultatu spoczywa na państwach członkowskich jedynie „w tym względzie", czyli odnośnie do gwarancji [wypłaty] 50% [świadczeń]. Wyrok z dnia 24 listopada 2016 r., Webb-Sämann, C-454/15, EU:C:2016:891, pkt 35.

zdolność do podjęcia reakcji w razie wystąpienia takiej straty jest często poważnie ograniczona ze względu na podeszły wiek. Mówiąc prościej, przeciętny siedemdziesięciolatek ma bardzo niewielkie możliwości wyrównania sobie tej straty finansowej, ponieważ praktycznie rzecz biorąc, perspektywa powrotu na rynek pracy w przypadku większości emerytów w ogóle nie wchodzi w rachubę.

68. W związku z tym zabezpieczenie interesów tych emerytów, którzy zainwestowali w prywatne programy emerytalne, na wypadek straty spowodowanej niewypłacalnością ich byłego pracodawcy, musi stanowić jeden z kluczowych celów politycznych państw członkowskich. Jest on na swój sposób tak istotny jak ustanowienie systemu szkolnictwa lub mieszkalnictwa albo zapewnienie bezpieczeństwa depozytów bankowych.

69. W tym kontekście zarówno przedstawiciele PSV, jak i rządu niemieckiego, zapytani na rozprawie o to, czy na przykład obniżenie o 25% wysokości świadczeń emerytalnych z powodu niewypłacalności pracodawcy stanowiłoby nieproporcjonalną stratę dla danego emeryta, przyznali, że byłoby to bolesne dla emeryta dotkniętego takim obniżeniem. Nie mogę jednak oprzeć się wrażeniu, że taka strata jest jednak czymś więcej: stanowi ona bowiem nieprzewidzianą utratę dochodu, w odniesieniu do którego emeryt miał wszelkie powody, aby oczekiwać, że będzie mógł nim rozporządzać po ustaniu aktywności zawodowej. Nowoczesne państwo socjalne istnieje właśnie po to, aby chronić obywateli przed potencjalnie poważnymi stratami tego rodzaju.

70. Właśnie taki jest więc kontekst, w jakim należy oceniać proporcjonalność każdej straty. Niewątpliwie w grę wchodzą także inne czynniki, zwłaszcza zaś kwestia tego, czy kwota emerytury, którą aktualnie dysponuje emeryt i osoby będące na jego utrzymaniu, wystarcza na zaspokojenie potrzeb takiego emeryta lub takich osób z punktu widzenia standardów życia emerytów w danym państwie członkowskim [17].

71. Stosunkowo niewielkie obniżenia wysokości świadczeń emerytalnych z pracowniczych programów emerytalnych można co do zasady uważać albo za nieznaczne, albo co najmniej za niewpływające negatywnie na istotę świadczenia emerytalnego oraz odpowiadającej mu ekspektatywy po stronie danego emeryta.

72. Jednak w sytuacji, w której utrata świadczenia z prywatnego programu emerytalnego w przypadku niewypłacalności pracodawcy nie może być uznana za nieznaczną, w którymś momencie na horyzoncie pojawi się kwestia nieproporcjonalności, i to nawet wówczas, gdy nie ustalono żadnego magicznego progu, którego przekroczenie automatycznie powodowałoby nieproporcjonalność takiej straty. Uważam, że – w przeciwieństwie do tego, co zdawał się dotychczas sugerować Trybunał – w wielu przypadkach spowodowana niewypłacalnością pracodawcy utrata świadczenia emerytalnego w wymiarze nieprzekraczającym 50% będzie miała charakter nieproporcjonalny. Większość emerytów otrzymuje stosunkowo skromne świadczenia, dlatego nawet niewielkie obniżenie wysokości emerytury jest dla nich bolesne.

17 Prawdą jest, że w wyroku Hogan i in. (pkt 33) Trybunał stwierdził, iż art. 8 dyrektywy 2008/94 należy interpretować w ten sposób, że w celu określenia, czy państwo członkowskie wykonało zobowiązanie przewidziane w tym artykule, nie mogą być wzięte pod uwagę świadczenia z tytułu emerytury ustawowej. Uważam jednak, że formułując to twierdzenie, Trybunał miał na myśli tylko próg 50%. Po pierwsze, w chwili wydania tego wyroku rozstrzygnięcie przyjęte w wyrokach Webb-Sämann i Hampshire nie zostało jeszcze opracowane. Po drugie, z logicznego punktu widzenia, z faktu, że art. 8 dotyczy jedynie roszczeń związanych z uczestnictwem w dodatkowych zakładowych lub międzyzakładowych programach emerytalnych istniejących poza krajowymi systemami zabezpieczenia społecznego, nie wynika, iż świadczenia z tytułu emerytury ustawowej nie mogą być brane pod uwagę przy dokonywaniu oceny, czy państwo członkowskie wykonało zobowiązanie przewidziane w tym artykule. Zakres gwarancji różni się bowiem od zakresu jej wysokości. W dziedzinie zabezpieczenia społecznego powszechne jest, że wypłata wyrównania jest podejmowana w oparciu o konkretne okoliczności (niepełnosprawność, poważny stopień niepełnosprawności, sieroctwo), ale jego wysokość zależy od czynników zewnętrznych, np. od łącznej wysokości uzyskiwanego dochodu. Jednakże wykładnia dokonana przez Trybunał Hogan i in. jest prawidłowa z punktu widzenia zasady 50%, ponieważ, z definicji, aby ocenić, czy obniżenie przekracza ten próg, należy wziąć pod uwagę jedynie świadczenia wypłacane w ramach pracowniczego lub międzyzakładowego systemu emerytalnego.

73. Choć ostatecznie rozstrzygnięcie tej kwestii należy do sądu odsyłającego, to pełnomocnik G. Bauera wskazywał na rozprawie, że w ostatecznym rozrachunku świadczenie emerytalne jego mocodawcy mogło zostać obniżone o około 30–33% (w zależności od jego wieku). Jeżeli rzeczywiście tak jest, to mając na uwadze stosunkowo skromny poziom dochodów, który nawet odpowiada 100% jego pełnych uprawnień emerytalnych, trudno jest stwierdzić, że owa strata nie jest nieproporcjonalna w świetle omówionego przeze mnie powyżej ogólnego kontekstu art. 8.

74. Podsumowując, uważam więc, że te czynniki mające wpływ na kwestię proporcjonalności najpewniej nie zostały w wystarczającym stopniu uwypuklone w dotychczasowym orzecznictwie.

75. W tym zakresie sądzę zatem, że Trybunał powinien odejść od wyroków takich jak wyrok Robins i in. i odpowiedzieć na drugie pytanie w ten sposób, iż okoliczności, do których Trybunał odniósł się w pkt 35 wyroku z dnia 24 listopada 2016 r. Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891) to okoliczności, w których skarżący dowodzi, że państwo członkowskie uchybiło spoczywającemu na nim obowiązkowi zapewnienia podjęcia środków koniecznych dla ochrony interesów pracowników lub osób, które opuściły przedsiębiorstwo pracodawcy, i w których obniżenie uprawnień emerytalnych jest na poziomie, który albo nie jest nieznaczny, albo w inny sposób wpływa negatywnie na istotę świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego, w odniesieniu do którego emeryt miał wszelkie powody, aby sądzić, że gdyby nie doszło do niewypłacalności pracodawcy, zostałoby mu ono wypłacone.

C. W przedmiocie pytania trzeciego

76. W pytaniu trzecim sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy jeśli państwo członkowskie nie dokona prawidłowej transpozycji dyrektywy 2008/94 do prawa krajowego, art. 8 można powoływać wobec tego państwa członkowskiego w postępowaniu przed sądem krajowym.

77. Jeśli chodzi o tę kwestię, to – jak już wcześniej wyjaśniłem – Trybunał początkowo był ostrożny i stwierdził, że skoro ani art. 8 dyrektywy, ani żaden inny jej przepis nie zawiera elementów zezwalających na dokładne ustalenie minimalnego poziomu ochrony wymaganego dla ochrony uprawnień do świadczeń, to odpowiedzialność danego państwa członkowskiego zależy od stwierdzenia oczywistego i poważnego wykroczenia przez to państwo poza granice przysługującego mu zakresu uznania [18].

78. W wyroku Hampshire [19] Trybunał częściowo zrezygnował z dotychczasowego ostrożnego podejścia i orzekł, że – co się tyczy spoczywającego na państwach członkowskich obowiązku zagwarantowania co najmniej połowy świadczeń emerytalnych, do których pracownicy byliby uprawnieni w zwyczajnych warunkach – w postępowaniu przed sądem krajowym na art. 8 można się powołać wobec państwa członkowskiego z chwilą, w której poniesiona przez pracownika strata przekracza 50% wysokości przysługujących mu świadczeń.

79. Dochodząc do powyższego wniosku, Trybunał przypomniał, że zgodnie z orzecznictwem jednostka może się powoływać wobec państwa członkowskiego na przepis dyrektywy, jeżeli ów przepis jest bezwarunkowy i wystarczająco precyzyjny, zaś ocena spełnienia tych kryteriów musi dotyczyć trzech aspektów, mianowicie określenia kręgu osób uprawnionych do ochrony przewidzianej w art. 8, zakresu tej ochrony oraz ustalenia podmiotu zobowiązanego z tego tytułu [20].

80. Całkowicie zgadzam się z analizą przeprowadzoną w tym względzie przez Trybunał, nawet jeśli rozumowanie Trybunału dotyczące tożsamości podmiotu zobowiązanego do zapewnienia ochrony przewidzianej w art. 8 również zasługuje na umieszczenie w odpowiednim kontekście.

18 Wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r., Robins i in., C-278/05, EU:C:2007:56, pkt 80, 82.

19 Wyrok z dnia 6 września 2018 r., C-17/17, EU:C:2018:674.

20 Ibid, pkt 56.

81. Jeśli chodzi o krąg osób uprawnionych do ochrony przewidzianej w art. 8 dyrektywy 2008/94, z brzmienia tego przepisu jednoznacznie wynika, że dyrektywa ma chronić pracowników, których dotyczy niewypłacalność pracodawcy [21].

82. Co się tyczy tożsamości podmiotu zobowiązanego do zapewnienia ochrony przewidzianej w art. 8 dyrektywy 2008/94, art. 8 w sposób jasny i bezwarunkowy wskazuje w tym względzie na państwa członkowskie.

83. Prawdą jest, że na podstawie art. 8 państwa członkowskie dysponują pewnym zakresem uznania. Ten zakres uznania odnosi się do środków, które należy przyjąć w celu zapewnienia wykonania art. 8 [22]. W związku z tym nie dotyczy on tożsamości podmiotów zobowiązanych do zapewnienia ochrony przewidzianej w art. 8, którymi są państwa członkowskie.

84. Wreszcie, jeśli chodzi o treść ochrony przewidzianej w art. 8 dyrektywy 2008/94, to mimo że państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania dla określenia formy i metody transpozycji art. 8 [23], na przepis ten można bezpośrednio powoływać się przed sądami krajowymi. Nawet bowiem jeśli państwom członkowskim przyznano pewien zakres uznania do wdrożenia przepisu prawa Unii, na przepis ten można powoływać się przeciwko państwu członkowskiemu, jeśli wykroczyło ono poza ten zakres, w szczególności z tej przyczyny, że w przepisach krajowych nie zapewniono minimalnego poziomu ochrony wymaganego na podstawie tego przepisu [24].

85. Tego wynika, ze w odniesieniu do minimalnego poziomu ochrony wymaganego na podstawie art. 8, ponieważ Trybunał stwierdził, że ten minimalny poziom ochrony polega na obowiązku ochrony pracowników przed przekraczającym 50% obniżeniem wysokości ich nabytych praw do świadczeń, to z faktu, iż państwo członkowskie nie zapewnia takiej ochrony musi wynikać, że wykroczyło ono poza granice przyznanego mu zakresu uznania. W związku z tym zarzut tego rodzaju naruszenia można podnieść w sposób bezpośredni przeciwko takiemu państwu członkowskiemu.

86. Jeśli chodzi o spoczywający na państwach członkowskich obowiązek zapewnienia podjęcia niezbędnych środków w celu zapobieżenia nieproporcjonalnej stracie, o którym to obowiązku mowa w pkt 35 wyroku w sprawie Webb-Sämann [25], faktycznie Trybunał nie wskazał sytuacji, do jakiej się odnosił. Należy jednak przypomnieć, że obowiązek można uznać za jednoznaczny i precyzyjny nie tylko wówczas, gdy jest on w sposób wyraźny ustanowiony w tekście aktu prawnego, ale także wówczas, gdy można go wywieść z tego teksu za pomocą ogólnie przyjętych metod wykładni, co moim zdaniem ma miejsce w niniejszej sprawie, ponieważ z brzmienia art. 8 można wywnioskować, iż zapewnia on ochronę praw pracowników w pełnym zakresie.

87. Jednak z uwagi na fakt, że na państwie członkowskim spoczywa jedynie obowiązek starannego działania, skarżący muszą wykazać, że podjęte przez państwo członkowskie środki nie wystarczały do zapewnienia takiej ochrony, o ile istnienie nieproporcjonalnej straty będzie traktowane jako dowód na potwierdzenie domniemania takiej niewystarczalności.

88. Ponadto należy zauważyć, że ochrona przewidziana w art. 8 dotyczy nabytych praw do świadczeń emerytalnych lub praw do nabycia uprawnień do tych świadczeń w przyszłości, które to pojęcia są zdefiniowane w prawie krajowym, nie zaś związanych z tymi prawami skutków finansowych. Możliwe jest bowiem wprowadzenie dwóch rodzajów dodatkowych programów emerytalnych, mianowicie

21 Ibid, pkt 57.

22 Zobacz w tym zakresie wyrok z dnia 18 października 2001 r., Gharehveran, C-441/99, EU:C:2001:551, pkt 44.

23 Zobacz wyroki: z dnia 25 stycznia 2007 r., Robins i in., C-278/05, EU:C:2007:56, pkt 36–45; z dnia 25 lipca 2018 r., Guigo, C-338/17, EU:C:2018:605, pkt 30, 31.

24 Zobacz w tym zakresie wyrok z dnia 25 kwietnia 2013 r., Hogan i in., C-398/11, EU:C:2013:272, pkt 46.

25 Wyrok z dnia 24 listopada 2016 r., C-454/15, EU:C:2016:891.

„programów o zdefiniowanym świadczeniu" lub „programów o zdefiniowanej składce"[26]. W związku z tym jeżeli w świetle prawa krajowego jednostka nabywa jedynie prawa do udziału w zyskach, a nie – jak wydaje się to mieść miejsce w świetle prawa niemieckiego – prawa do zdefiniowanych świadczeń, państwa członkowskie muszą zapewnić, że pracownikowi przysługują prawa do takich udziałów *w całości*, niezależnie od kwoty, która zostanie mu ostatecznie wypłacona.

89. Podsumowując, proponuję, aby na pytanie trzecie udzielić odpowiedzi twierdzącej, tj. że art. 8 dyrektywy 2008/94 wywołuje skutek bezpośredni, czyli w wypadku gdy państwo członkowskie nie dokonało transpozycji dyrektywy do prawa krajowego lub gdy dokonana transpozycja jest nieprawidłowa, przyznaje on jednostce prawa, których może ona dochodzić przed sądem krajowym wobec państwa członkowskiego.

D. W przedmiocie pytania czwartego

90. W pytaniu czwartym sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy jeżeli w sprawach dotyczących pracowniczych programów emerytalnych państwo członkowskie ustanawia, w sposób bezwzględnie wiążący dla pracodawców, instytucję zorganizowaną na podstawie przepisów prawa prywatnego jako instytucję gwarancyjną pracowniczych programów emerytalnych na wypadek upadłości pracodawcy, która podlega państwowemu nadzorowi finansowemu, jak również która pobiera od pracodawców na podstawie prawa publicznego składki wymagane w ramach ubezpieczenia na wypadek niewypłacalności oraz która, tak jak organ administracji, może określać warunki wszczęcia postępowania egzekucyjnego poprzez wydanie aktu administracyjnego, to czy taka instytucja może być uznawana za organ władzy publicznej tego państwa członkowskiego, a tym samym można wobec niej bezpośrednio powołać się na przepis dyrektywy.

91. W tym zakresie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już, iż jednostki mogą powoływać się na każdy przepis dyrektywy, który jest bezwarunkowy i wystarczająco jasny, nie tylko wobec państwa członkowskiego i wszystkich organów jego administracji, takich jak władze lokalne, ale także wobec instytucji lub podmiotów, które podlegają zwierzchnictwu lub kontroli państwa albo posiadają uprawnienia wykraczające poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami[27].

92. Takie instytucje lub podmioty odróżniają się od jednostek i należy utożsamiać je z państwem członkowskim bądź z tego powodu, że są to osoby prawne prawa publicznego, będące częścią państwa sensu largo, bądź też dlatego, że podmioty publiczne powierzyły im wykonywanie zadań leżących w interesie publicznym i wyposażyły je w tym celu w szczególne uprawnienia[28].

93. Mając na uwadze, że w swoim pytaniu sąd odsyłający wskazuje na sytuację, w której państwo członkowskie ustanowiło – w sposób bezwzględnie wiążący dla pracodawców – jako instytucję gwarancyjną pracowniczych programów emerytalnych na wypadek upadłości pracodawcy pewną instytucję, której przyznało prawo do pobierania od pracodawców na podstawie prawa publicznego składek wymaganych w ramach ubezpieczenia na wypadek upadłości pracodawcy, to ową instytucję należy utożsamiać z państwem także wówczas, gdy zorganizowano ją na podstawie przepisów prawa prywatnego.

26 Jak wskazują same nazwy, w systemie zdefiniowanego świadczenia zainteresowana osoba otrzymuje stałą emeryturę - co może wymagać od pracodawcy uzupełnienia programu emerytalnego w przypadku słabych wyników poczynionych inwestycji – z kolei wysokość świadczenia w ramach systemu zdefiniowanej składki jest uzależniona od stopy zwrotu z inwestycji poczynionych ze stałej składki płaconej przez pracodawcę.

27 Zobacz wyrok z dnia 10 października 2017 r., Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, pkt 33.

28 Ibidem, pkt 34.

94. Aby jednak móc się domagać wykonania obowiązku wynikającego z dyrektywy bezpośrednio od danej instytucji, wśród zadań, które taka instytucja ma wykonywać w interesie publicznym, musi się znaleźć – bezpośrednio lub pośrednio – realizacja tego obowiązku. Sam bowiem fakt, że państwo członkowskie wyposażyło daną instytucję w szczególne uprawnienia, nie oznacza, iż owa instytucja może zostać pociągnięta do odpowiedzialności z tytułu każdego obowiązku nałożonego na owo państwo członkowskie przez prawo Unii.

95. W przedstawionym pytaniu sąd odsyłający wskazuje na sytuację, w której państwo członkowskie ustanowiło instytucję odpowiedzialną za zagwarantowanie świadczeń z pracowniczych programów emerytalnych. Jednak z akt sprawy analizowanych w powiązaniu z informacjami przekazanymi na rozprawie zdaje się wynikać, że zadania przekazane Pensions-Sicherungs-Verein VVaG przez rząd niemiecki dotyczą jedynie sytuacji, w której pracodawca realizuje pracowniczy program emerytalny w drodze zobowiązania bezpośredniego lub „Direktversicherung" (ubezpieczenia bezpośredniego) albo poprzez „Unterstützungskasse" (instytucję ubezpieczeniową, która jest niezależna pod względem prawnym od pracodawcy) lub przez „Pensionsfonds" (fundusz emerytalny) [29]. W związku z tym, jeżeli pracodawca realizuje pracowniczy program emerytalny poprzez Pensionskasse (kasę emerytalną), w tym wypadku PKDW, to nie wchodzi ona w zakres żadnego z tych zadań.

96. W każdym razie to do sądu krajowego należy dokonanie oceny, w świetle szczególnego charakteru powoływanego obowiązku – mianowicie naruszenia obowiązku uniknięcia nieproporcjonalnej straty, o którym mowa w pkt 35 wyroku Webb-Sämann [30] – czy obowiązek ten został delegowany przez dane państwo członkowskie na tę instytucję [31].

97. W konsekwencji proponuję, aby na pytanie czwarte odpowiedzieć w ten sposób, że jeżeli w sprawach dotyczących pracowniczych programów emerytalnych państwo członkowskie ustanawia, w sposób bezwzględnie wiążący dla pracodawców, instytucję zorganizowaną na podstawie przepisów prawa prywatnego jako instytucję gwarancyjną na wypadek niewypłacalności pracodawcy dla pracowniczych programów emerytalnych, która podlega państwowemu nadzorowi finansowemu, jak również która pobiera od pracodawców na podstawie prawa publicznego składki wymagane w ramach ubezpieczenia na wypadek niewypłacalności pracodawcy oraz która, tak jak organ administracji, może określać warunki wszczęcia postępowania egzekucyjnego poprzez wydanie aktu administracyjnego, to taką instytucję należy uznać za organ władzy publicznej tego państwa członkowskiego. Jednakże zarzut uchybienia obowiązkowi ustanowionemu w art. 8 dyrektywy 2008/94 można podnieść wobec takiej instytucji jedynie wówczas, gdy realizacja tego obowiązku wchodzi w zakres zadań powierzonych tej instytucji przez owo państwo, czego ustalenie jest rolą sądu krajowego.

Wnioski

98. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania przedstawione przez Bundesarbeitsgericht (federalny sąd pracy, Niemcy) odpowiedział w następujący sposób:

1) Artykuł 8 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/94/WE z dnia 22 października 2008 r. w sprawie ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy należy interpretować w ten sposób, że obejmuje on sytuację utraty płatności, takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, dokonywanej przez byłego pracodawcę w celu wyrównania, zgodnie z wymogami prawa krajowego, obniżenia świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego.

29 Paragraf 7 ust. 1 ustawy o pracowniczych programach emerytalnych.

30 Wyrok z dnia 24 listopada 2016 r., C-454/15, EU:C:2016:891

31 W wyroku z dnia 16 grudnia 1993 r., Wagner Miret, C-334/92, EU:C:1993:945, pkt 18, oraz w wyroku z dnia 18 października 2001 r., Gharehveran, C-441/99, EU:C:2001:551, pkt 38, Trybunał orzekł zatem, że art. 3 dyrektywy 80/987 (obecnie art. 3 dyrektywy 2008/94) stanowi, iż „dyrektywa w sprawie niewypłacalności pracodawcy nie zobowiązuje państw członkowskich do ustanowienia jednej instytucji gwarancyjnej dla wszystkich rodzajów pracowników, a w związku z tym do objęcia wyższej kadry kierowniczej zakresem właściwości instytucji gwarancyjnej ustanowionej dla innych kategorii pracowników".

2) Okoliczności, do których Trybunał odniósł się w pkt 35 wyroku z dnia 24 listopada 2016 r., Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891) to okoliczności, w których skarżący dowodzi, że państwo członkowskie uchybiło spoczywającemu na nim obowiązkowi zapewnienia podjęcia środków koniecznych dla ochrony interesów pracowników lub osób, które opuściły przedsiębiorstwo pracodawcy, i w których obniżenie uprawnień emerytalnych jest na poziomie, który albo nie jest nieznaczny, albo w inny sposób wpływa negatywnie na istotę świadczenia z pracowniczego programu emerytalnego, w odniesieniu do którego emeryt miał wszelkie powody, aby sądzić, że gdyby nie doszło do niewypłacalności pracodawcy, zostałoby mu ono wypłacone.

3) Artykuł 8 dyrektywy 2008/94 wywołuje skutek bezpośredni, czyli w wypadku gdy państwo członkowskie nie dokonało transpozycji dyrektywy do prawa krajowego albo gdy dokonana transpozycja jest nieprawidłowa, przyznaje on jednostce prawa, których może ona dochodzić przed sądem krajowym wobec państwa członkowskiego.

4) Jeżeli w sprawach dotyczących pracowniczych programów emerytalnych państwo członkowskie ustanawia, w sposób bezwzględnie wiążący dla pracodawców, instytucję zorganizowaną na podstawie przepisów prawa prywatnego jako instytucję gwarancyjną na wypadek niewypłacalności pracodawcy dla pracowniczych programów emerytalnych, która podlega państwowemu nadzorowi finansowemu, jak również która pobiera od pracodawców na podstawie prawa publicznego składki wymagane w ramach ubezpieczenia na wypadek niewypłacalności pracodawcy oraz która, tak jak organ administracji, może określać warunki wszczęcia postępowania egzekucyjnego poprzez wydanie aktu administracyjnego, to taką instytucję należy uznać za organ władzy publicznej tego państwa członkowskiego. Jednakże zarzut uchybienia obowiązkowi ustanowionemu w art. 8 dyrektywy 2008/94 można podnieść wobec takiej instytucji jedynie wówczas, gdy realizacja tego obowiązku wchodzi w zakres zadań powierzonych tej instytucji przez owo państwo, czego ustalenie jest rolą sądu krajowego.