

Zaak C-349/23 [Zetschek]¹

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

6 juni 2023

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht Karlsruhe (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

24 april 2023

Verzoeker:

HB

Verweerster:

Bondsrepubliek Duitsland

Voorwerp van het hoofdgeding

Richtlijn 2000/78/EG – Directe discriminatie op grond van leeftijd – Verplichte pensioenleeftijd – Uitsstel van de pensionering – Begrippen „objectief” en „redelijk” in artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78/EG – Coherentie

¹ De onderhavige zaak wordt aangeduid met een fictieve naam die niet overeenkomt met de werkelijke naam van een partij in de procedure.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

- 1) Is er sprake van directe discriminatie op grond van leeftijd in de zin van artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB 2000, L 303, blz. 17) wanneer federale rechters op grond van § 48, lid 2, van het Deutsche Richtergesetz (DRiG) [(wet op de rechterlijke organisatie)] hun pensionering niet kunnen uitstellen, terwijl dat wel is toegestaan aan federale ambtenaren en – bijvoorbeeld – aan rechters in dienst van de deelstaat Baden-Württemberg?
- 2) Behoren, in verband met artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78/EG, tot de aan de algemene context van de maatregel in kwestie ontleende elementen ook overwegingen die in de totstandkomingsgeschiedenis en in de gehele parlementaire wetgevingsprocedure helemaal niet worden vermeld, maar enkel in de gerechtelijke procedure worden aangevoerd?
- 3) Hoe moeten de begrippen „objectief” en „redelijk” in artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78/EG worden uitgelegd en wat is het referentiepunt ervan? Vereist artikel 6, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn een dubbele toetsing van de redelijkheid?
- 4) Moet artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78/EG aldus worden uitgelegd dat het zich omwille van de coherentie verzet tegen een nationale regeling die federale rechters verbiedt om hun pensionering uit te stellen, terwijl dat wel is toegestaan aan federale ambtenaren en – bijvoorbeeld – aan rechters in dienst van de deelstaat Baden-Württemberg?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB 2000, L 303, blz. 16) (hierna: „richtlijn 2000/78”), met name artikel 1, artikel 2, lid 1, en lid 2, onder a), alsmede artikel 6, lid 1, eerste alinea

Aangevoerde nationale bepalingen

Grundgesetz (grondwet; hierna: „GG”), met name artikel 95, leden 1 en 2

Richterwahlgesetz (wet inzake de selectie van rechters; hierna: „RiWG”), met name § 1, lid 1

Deutsches Richtergesetz (Duitse wet op de rechterlijke organisatie; hierna: „DRiG”), met name § 48, leden 1 tot en met 3

Bundesbeamten-gesetz (wet op de federale ambtenaren; hierna: „BBG”), met name § 51, leden 1 en 2, § 53, lid 1, en lid 1a, eerste volzin

Baden-Württembergisches Landesrichter- und -staatsanwalts-gesetz (wet op de rechterlijke organisatie en openbare aanklagers van de deelstaat Baden-Württemberg; hierna: „LRiStAG”), met name § 6, leden 1 en 2

Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure

- 1 Verzoeker, die op 20 september 1960 geboren is en rechter is bij het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland), vraagt om uitstel van zijn pensionering.
- 2 Als federale rechter geldt voor hem een verplichte pensioenleeftijd die volgens § 48, lid 3, tweede volzin, DRiG voor personen die in 1960 geboren zijn, ligt bij 66 jaar en vier maanden. De wet biedt verzoeker niet de mogelijkheid om de pensionering uit te stellen. Integendeel, dit is door § 48, lid 2, DRiG uitdrukkelijk uitgesloten.
- 3 Voor federale ambtenaren geldt dezelfde algemene pensioenleeftijd van 67 jaar (zie § 51, lid 1, BBG). Zij kunnen echter onder de in § 53 BBG genoemde voorwaarden, hun pensionering maximaal 3 jaar uitstellen.
- 4 Ook rechters in Baden-Württemberg zijn onderworpen aan een algemene pensioenleeftijd, die overeenkomstig § 6, lid 1, LRiStAG momenteel bij 67 jaar ligt. Zij hebben echter volgens § 6, lid 2, eerste volzin, LRiStAG de mogelijkheid om de pensionering wegens het bereiken van de pensioenleeftijd maximaal 1 jaar uit te stellen, maar niet langer dan tot het einde van de maand waarin de rechter het 68e levensjaar heeft voltooid.
- 5 Bij brief van 30 september 2021 heeft verzoeker de president van het Bundesgerichtshof gevraagd om hem de datum van zijn pensionering mee te delen bij een voor beroep vatbaar besluit. Bij brief van 7 oktober 2021 heeft zij laten weten dat hij de algemene pensioenleeftijd met 66 jaar en vier maanden bereikt en dus aan het eind van 31 januari 2027 met pensioen gaat. Het bezwaar waarmee verzoeker opkomt tegen dit besluit heeft het Bundesministerium der Justiz (federaal ministerie van Justitie) afgewezen.
- 6 Bij de verwijzende rechter handhaaft verzoeker zijn aanvraag om het ambt van rechter bij het Bundesgerichtshof te mogen uitoefenen na het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd en vordert de vaststelling door de rechter dat hij niet

met het einde van 31 januari 2021 met pensioen gaat. De partijen bij de procedure betwisten met het oog op het Unierecht of sprake is van discriminatie op grond van leeftijd en, zo ja, of deze discriminatie gerechtvaardigd is.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 7 De verwijzende rechter zou de door verzoeker gevorderde vaststelling dat hij niet met het einde van 31 januari 2027 met pensioen gaat, kunnen uitspreken, wanneer artikel 2, lid 2, onder a) en artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78 aldus zouden moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een in het nationale recht vastgelegde verplichte pensioenleeftijd als die in het hoofdgeding bestreden § 48, lid 1, DRiG, of wanneer deze bepalingen van de richtlijn aldus zouden moeten worden uitgelegd dat zij verzetten tegen het in het nationale recht vervatte verbod voor federale rechters om hun pensionering uit te stellen, als dat in het hoofdgeding bestreden § 48, lid 2, DRiG.
- 8 Door de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) lijkt te zijn verduidelijkt dat de verplichte leeftijdsgrens als die bij wet in § 48, lid 1, DRiG voor federale rechters is vastgelegd, directe discriminatie op grond van leeftijd oplevert (zie slechts arresten van 21 juli 2011, Fuchs en Köhler, C-159/10 en C-160/10, EU:C:2011:508; 6 november 2012, Commissie/Hongarije, C-286/12, EU:C:2012:687, en 3 juni 2021, Ministero della Giustizia [Notare], C-914/19, EU:C:2021:430).
- 9 De vraag is echter of in dit verband ook sprake is van directe discriminatie op grond van leeftijd, wanneer verzoeker volgens § 48, lid 2, DRiG zijn pensionering niet kan uitstellen, hoewel federale ambtenaren en – bijvoorbeeld – rechters in dienst van de deelstaat Baden-Württemberg deze mogelijkheid wel hebben.
- 10 Ten aanzien van het antwoord op de vraag of sprake is van directe discriminatie in de zin van artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 2000/78 heeft verweerder zich ter terechtzitting op het standpunt gesteld dat verzoeker, die federale rechter is, niet met federale ambtenaren zoals rechters van een deelstaat, mag worden vergeleken omdat federale rechters overeenkomstig artikel 95, lid 2, GG en § 1, lid 1, RiWG door de bevoegde federale minister, de selectiecommissie voor rechters en de Bondspresident gezamenlijk worden benoemd. De benoeming door de selectiecommissie voor rechters, die uit de 16 bevoegde ministers van de deelstaten en 16 door de Bondsdag gekozen leden bestaat, verschilt fundamenteel van de benoeming van federale ambtenaren en rechters van een deelstaat, alleen al omdat de benoeming door de selectiecommissie meer tijd vergt.
- 11 In het licht van de ruim geformuleerde werkingssfeer van de richtlijn – artikel 3, lid 1, ervan bepaalt in dit verband dat de richtlijn „zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, [van toepassing is] op alle personen [...]” – is de verwijzende rechter echter geneigd om met name een vergelijking tussen verzoeker als federale rechter en de rechters van de deelstaat (Baden-Württemberg) toe te laten. Het door verweerder aangevoerde

verschil tussen de benoeming van federale rechters, rechters van de deelstaat en federale ambtenaren kan slechts tijdens de rechtvaardigingsfase in aanmerking worden genomen.

- 12 Het antwoord op deze vraag is tevens relevant voor de beslissing in het hoofdgeding. Indien het verschil in behandeling van verzoeker niet op een in artikel 1 van richtlijn 2000/78 genoemd kenmerk berust, zou de nationale regeling van § 48, lid 2, DRiG alleen al om die reden geen directe discriminatie vormen als bedoeld in artikel 2, lid 1 en lid 2, onder a), van de richtlijn.
- 13 Niettegenstaande artikel 2, lid 2, van richtlijn 2000/78 kunnen de lidstaten overeenkomstig artikel 6, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien zij in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, daaronder begrepen legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en indien de middelen voor het bereiken van dat doel bovendien passend en noodzakelijk zijn.
- 14 Volgens de rechtspraak van het Hof beschikken de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge met betrekking tot de legitieme doelstelling en het middel voor het bereiken van dit doel. Bovendien heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat uit artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 niet kan worden afgeleid dat een gebrek aan precisie met betrekking tot het nagestreefde doel van de betrokken regeling zou uitsluiten dat zij kan worden gerechtvaardigd op grond van deze bepaling. Het volstaat dat het onderliggende doel van de betrokken maatregel kan worden bepaald aan de hand van andere elementen, ontleend aan de algemene context van deze maatregel, zodat de rechtmatigheid ervan en de passendheid en noodzaak van de ter bereiking van dit doel gebruikte middelen door de rechter kunnen worden getoetst (zie arresten van 12 januari 2010, Petersen, C-341/08, EU:C:2010:4, punten 39 en 40; 5 maart 2009, Age Concern England, C-388/07, EU:C:2009:128, punt 45, en 16 oktober 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, punt 57).
- 15 Ter rechtvaardiging van het verschil in behandeling op grond van leeftijd heeft verweerster in de gerechtelijke procedure aangevoerd dat § 48, leden 1 en 2, DRiG zijn bedoeld om een gunstige leeftijdsstructuur van de rechterlijke macht te bereiken, aangezien starters op de arbeidsmarkt alleen toegang tot vacatures krijgen, wanneer oudere werknemers met pensioen gaan. Daarnaast heeft de regeling ook voordelen op het gebied van personeelsplanning, omdat het personeelsverloop constant en voorspelbaar is. Hierdoor bestaat het personeel uit rechters van alle leeftijdscategorieën en kunnen tijdig geschikte opvolgers worden aangeworven. Op deze wijze kunnen oudere rechters hun ervaring doorgeven aan jonge collega's en daardoor in het algemeen belang zorgen voor een constante hoge kwaliteit van de rechterlijke werkzaamheden. Tegelijkertijd wordt hierbij rekening gehouden met de maatschappelijke consensus dat vanaf een bepaalde datum oudere werknemers moeten (en mogen) terugtreden om hun arbeidsplaats

af te staan aan jonge collega's en volgende starters op de arbeidsmarkt. Daarbij komt nog dat de ervaring heeft uitgewezen dat met het vorderen van de leeftijd het fysieke en mentale prestatievermogen afneemt en dus steeds meer moet worden gevreesd dat de specifieke taken niet meer naar behoren kunnen worden vervuld, ten nadele van de werkgever en de gemeenschap alsook van de individuele werknemer die steeds meer energie moet steken in een behoorlijke uitoefening van zijn werkzaamheden. Ook overwegingen met betrekking tot de begrotingsconsolidatie worden bij de vaststelling van legitieme doelstellingen waarschijnlijk tot op zekere hoogte in aanmerking genomen.

- 16 Voorts heeft verweerster ter terechtzitting met name de nadruk gelegd op de planning en voorspelbaarheid van het personeelsverloop in het licht van de bijzonderheden bij de selectie van federale rechters.
- 17 Deze standpunten die ter rechtvaardiging van het verschil in behandeling op grond van leeftijd zijn aangevoerd zijn niet duidelijk terug te vinden in de memorie van toelichting bij de wet. Slechts de verhoging van de algemene pensioenleeftijd in § 48, lid 1, DRiG, naar ondertussen 67 jaar is steeds gemotiveerd met de demografische verandering. Daartegenover blijkt noch uit de memorie van toelichting, noch uit de parlementaire notulen welke legitieme doelstelling de federale wetgever nastreeft met het in § 48, lid 2, DRiG vervatte verbod om de pensionering uit te stellen. De vraag rijst dus of het daarbij nog kan gaan om dergelijke „andere elementen” die aan de algemene context van deze maatregel zijn ontleend.
- 18 Het antwoord op deze vraag is tevens relevant voor de beslissing in het hoofdgeding. Indien verweerster zich niet kan beroepen op argumenten die enkel in de memorie zijn aangevoerd, zouden er met het oog op § 48, lid 2, DRiG geen elementen bestaan op basis waarvan directe discriminatie op grond van leeftijd in de zin van artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78 gerechtvaardigd zou kunnen worden.
- 19 Met betrekking tot de kenmerken „objectief” en „redelijk” rijst de vraag welke specifieke betekenis aan deze begrippen moet worden toegekend. Deze kwestie is ingegeven door het feit dat er in de Duitse rechtsleer verschil van mening bestaat over de vraag waarop de kenmerken betrekking hebben – op de verschillen in behandeling op grond van leeftijd of op de legitieme doelstelling – en over de vraag hoe deze begrippen moeten worden uitgelegd.
- 20 Bovendien verzoekt de verwijzende rechter te verduidelijken of artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 een dubbele toetsing van de redelijkheid vereist en, zo ja, wat in elk concreet geval het referentiepunt van deze redelijkheidstoetsing is, nu dit kenmerk twee keer voorkomt in de bewoordingen van de genoemde bepaling van die richtlijn.
- 21 Het antwoord op deze vraag is tevens relevant voor de beslissing in het hoofdgeding. De verwijzende rechter kan immers alleen aan de hand van de juiste

uitlegging van het begrip nagaan of met name het in § 48, lid 2, DRiG vervatte verbod om de pensionering uit te stellen, een juridische toetsing aan de Unierechtelijke maatstaf doorstaat.

- 22 Tot slot vraagt de verwijzende rechter zich af of het in § 48, lid 2, DRiG geregelde en voor federale rechters geldende verbod om de pensionering uit te stellen, in het licht van artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78 incoherent zou kunnen zijn vergeleken met § 53 BBG, waarin het federale ambtenaren is toegestaan om onder de in deze bepaling vervatte voorwaarden de pensionering uit te stellen, en met – bijvoorbeeld – § 6, lid 2, eerste volzin LRiStAG, waarin dit recht wordt toegekend aan rechters die in dienst zijn van de deelstaat Baden-Württemberg.
- 23 Gelet op de federale structuur van de Bondsrepubliek Duitsland en de daaruit voortvloeiende verschillende wetgevende bevoegdheid om de pensionering van ambtenaren en rechters te regelen, vraagt de verwijzende rechter zich af of de coherentie tussen federale regelingen en andersluidende regelingen op deelstaatniveau überhaupt mag worden onderzocht. Het Hof heeft namelijk enerzijds benadrukt dat de verdeling van de bevoegdheden in een lidstaat niet mag worden doorkruist, aangezien zij wordt beschermd door artikel 4, lid 2, VEU (zie arrest van 12 juni 2014, Digibet en Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, punt 34). Anderzijds moet een lidstaat zich echter niet op nationale bepalingen, praktijken of situaties kunnen beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van de verplichtingen die voor hem uit het recht van de Unie voortvloeien (zie arrest van 8 september 2010, Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, punt 69).
- 24 Bovendien vraagt de verwijzende rechter zich af of in het licht van artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78, de bepaling van § 48, lid 2, DRiG ten opzichte van § 53 BBG een incoherente regeling vormt, omdat de federale wetgever weliswaar federale ambtenaren toestaat om ten behoeve van een flexibel, op het gezin gerichte en gezond arbeidsleven, de pensionering uit te stellen, maar dezelfde wetgever deze mogelijkheid niet aan federale rechters biedt, hoewel het net zo denkbaar lijkt dat ook zij pensioenaanspraken verliezen wegens gezinsgerelateerde perioden van deeltijdwerk of onbetaald verlof. Met andere woorden, aan de hand van dezelfde motivering worden enerzijds de voorwaarden voor het uitstellen van de pensionering versoepeld – zoals in het geval van federale ambtenaren (zie § 53, lid 1a, BBG) – en anderzijds vastgehouden aan het categorische verbod van uitstel van de pensionering voor federale rechters.
- 25 Het antwoord op deze vraag is tevens relevant voor de beslissing in het hoofdgeding. Indien uit de uitlegging van artikel 6, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2000/78 blijkt dat het zich, wat het aspect coherentie betreft, verzet tegen de nationale regeling van § 48, lid 2, DRiG, zou verzoeker de gevraagde rechterlijke vaststelling dat hij niet met het einde van 31 januari 2027 met pensioen gaat, kunnen krijgen.