

**Sag C-349/23 [Zetschek] <sup>1</sup>**

**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement**

**Dato for indlevering:**

6. juni 2023

**Forelæggende ret:**

Verwaltungsgericht Karlsruhe (Tyskland)

**Afgørelse af:**

24. april 2023

**Sagsøger:**

HB

**Sagsøgt:**

Forbundsrepublikken Tyskland

---

**Hovedsagens genstand**

Direktiv 2000/78/EF – direkte forskelsbehandling på grund af alder – fast almindelig pensionsalder – udskydelse af pensionering – begreberne »objektiv« og »rimelig« i artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78/EF – sammenhæng

**Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse**

Fortolkning af EU-retten, artikel 267 TEUF

**Præjudicielle spørgsmål**

1. Udgør det direkte forskelsbehandling på grund af alder som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra a), i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om

<sup>1</sup> – Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn, der ikke svarer til navnet på nogen af sagens parter.

generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303, s. 17), hvis forbundsdommere som følge af § 48, stk. 2, i Deutsches Richtergesetz (den tyske lov om dommere, herefter »lov om dommere«) ikke må udskyde deres pensionering, selv om dette er tilladt for statstjenestemænd og – f.eks. – dommere i delstaten Baden-Württemberg?

2. Omfatter de elementer, der indgår i den pågældende foranstaltnings almindelige kontekst, i forbindelse med artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78/EF også forhold, der slet ikke nævnes i de lovforberedende arbejder og i hele den parlamentariske lovgivningsproces, men kun under retssagen?

3. Hvorledes skal begreberne »objektiv« og »rimelig« i artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78/EF fortolkes, og hvad er deres referencepunkt? Kræver direktivets artikel 6, stk. 1, første afsnit, en dobbelt prøvelse af rimeligheden?

4. Skal artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78/EF fortolkes således, at denne bestemmelse under hensyntagen til sammenhængen er til hinder for en national lovgivning, som forbyder forbundsdommere at udskyde deres pensionering, mens dette er tilladt for statstjenestemænd og – f.eks. – dommere i Baden-Württemberg?

#### **Anførte EU-retlige forskrifter**

Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303, s. 17), navnlig artikel 1, artikel 2, stk. 1 og stk. 2, litra a), og artikel 6, stk. 1, første afsnit

#### **Anførte nationale forskrifter**

Grundgesetz (den tyske forfatning), navnlig artikel 95, stk. 1 og 2

Richterwahlgesetz (lov om valg af dommere), navnlig § 1, stk. 1

Deutsches Richtergesetz (den tyske lov om dommere), navnlig § 48, stk. 1-3

Bundesbeamtenengesetz (lov om statstjenestemænd), navnlig § 51, stk. 1 og 2, § 53, stk. 1 og stk. 1a, første punktum

Baden-Württembergisches Landesrichter- und -staatsanwaltsgesetz (lov om delstatsdommere og -anklagere i Baden-Württemberg), navnlig § 6, stk. 1 og 2

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Sagsøgeren, der er født den 20. september 1960 og er dommer ved Bundesgerichtshof (forbundsdomstol), har krævet udskydelse af sin pensionering.
- 2 Han er som forbundsdommer underlagt en fast pensionsalder, der i henhold til § 48, stk. 3, andet punktum, i lov om dommere er på 66 år og fire måneder for fødselsårgangen 1960. Loven giver ikke sagsøgeren mulighed for at udskyde pensioneringen; derimod er dette udtrykkeligt udelukket i henhold til § 48, stk. 2, i lov om dommere.
- 3 Statstjenestemænd er underlagt den samme almindelige pensionsalder på 67 år (jf. § 51, stk. 1, i lov om statstjenestemænd). De kan imidlertid under de betingelser, der er fastsat i § 53 i lov om statstjenestemænd, udskyde pensioneringen med op til tre år.
- 4 Også dommere i Baden-Württemberg er underlagt en almindelig pensionsalder, der i øjeblikket i henhold til § 6, stk. 1, i lov om delstatsdommere og -anklagere i Baden-Württemberg er på 67 år. De har imidlertid i henhold til § 6, stk. 2, første punktum, i lov om delstatsdommere og -anklagere i Baden-Württemberg mulighed for efter ansøgning at udskyde pensioneringen, for så vidt som den skyldes, at de har nået aldersgrænsen, med op til et år, dog ikke længere end indtil udgangen af den måned, hvor dommeren fylder 68 år.
- 5 Ved skrivelse af 30. september 2021 anmodede sagsøgeren formanden for Bundesgerichtshof (forbundsdomstol) om at meddele ham datoen for hans pensionering ved en afgørelse, som kunne påklages. Hun meddelte ham herpå ved skrivelse af 7. oktober 2021, at han ville nå den almindelige pensionsalder i en alder af 66 år og fire måneder og dermed ville blive pensioneret ved udgangen af den 31. januar 2027. Sagsøgerens klage over denne skrivelse blev afvist af Bundesministerium der Justiz (justitsministeriet).
- 6 Sagsøgeren har for den forelæggende ret opretholdt sit krav om at kunne udøve embedet som dommer ved Bundesgerichtshof (forbundsdomstol) ud over den lovfastsatte almindelige pensionsalder, idet han har nedlagt påstand om, at det fastslås, at han ikke skal pensioneres ved udgangen af den 31. januar 2027. Sagens parter er i EU-retlig henseende uenige om, hvorvidt der foreligger forskelsbehandling på grund af alder, og hvorvidt den i så fald er begrundet.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 7 Hvis artikel 2, stk. 2, litra a), og artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en i national ret fastsat fast almindelig pensionsalder, såsom den i hovedsagen omtvistede § 48, stk. 1, i lov om dommere, eller hvis disse bestemmelser i direktivet skal fortolkes således, at de er til hinder for en i national ret fastsat udelukkelse af, at

forbundsdommere kan udskyde deres pensionering, såsom den i hovedsagen omtvistede § 48, stk. 2, i lov om dommere, kan den forelæggende ret i overensstemmelse med sagsøgerens påstand fastslå, at han ikke skal pensioneres ved udgangen af den 31. januar 2027.

- 8 Det synes at fremgå klart af Domstolens praksis, at en fast pensionsalder såsom den, der er fastsat i lovgivningen ved § 48, stk. 1, i lov om dommere, indebærer direkte forskelsbehandling på grund af alder (jf. blot dom af 21.7.2011, Fuchs og Köhler, C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508, og af 6.11.2012, Kommissionen mod Ungarn, C-286/12, EU:C:2012:687, og af 3.6.2021, Ministero della Giustizia [Notarer], C-914/19, EU:C:2021:430).
- 9 Det er imidlertid uklart, om der også foreligger direkte forskelsbehandling på grund af alder, for så vidt som sagsøgeren i henhold til § 48, stk. 2, i lov om dommere ikke har mulighed for at udskyde pensioneringen, selv om statstjenestemænd og – f.eks. – dommere i delstaten Baden-Württemberg har en sådan mulighed.
- 10 I denne henseende har Forbundsrepublikken Tyskland i retsmødet givet udtryk for den opfattelse, at der med henblik på besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger direkte forskelsbehandling som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78, ikke må foretages en sammenligning mellem sagsøgeren, som er forbundsdommer, og statstjenestemænd og delstatsdommere, eftersom forbundsdommere i henhold til forfatningens artikel 95, stk. 2, og § 1, stk. 1, i lov om dommere udpeges af den kompetente forbundsminister i forening med dommervalgsudvalget og udnævnes af forbundspræsidenten. Udpegelsen ved dommervalgsudvalget, der består af de 16 kompetente delstatsministre og 16 medlemmer valgt af Bundestag (det tyske parlament), adskiller sig allerede i kraft af en længere forberedelsesperiode fra udnævnelsen af statstjenestemænd og delstatsdommere.
- 11 Afdelingen hælder i lyset af den åbne formulering af direktivets anvendelsesområde – artikel 3, stk. 1, taler i denne henseende om »alle personer [...] både i den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer« – til navnlig at tillade en sammenligning mellem sagsøgeren som forbundsdommer og delstatsdommere (i Baden-Württemberg). Den af Forbundsrepublikken Tyskland påberåbte forskel mellem udnævnelsen af henholdsvis forbundsdommere, delstatsdommere og statstjenestemænd kan først tages i betragtning på begrundelsesplanet.
- 12 Besvarelsen af dette spørgsmål har også betydning for afgørelsen af hovedsagen. Såfremt den forskellige behandling af sagsøgeren ikke skyldes et af de kendetegn, der er nævnt i artikel 1 i direktiv 2000/78, udgør den nationale bestemmelse i § 48, stk. 2, i lov om dommere allerede af denne grund ikke direkte forskelsbehandling som omhandlet i direktivets artikel 2, stk. 1 og stk. 2, litra a).

- 13 I henhold til artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78 kan medlemsstaterne uanset artikel 2, stk. 2, bestemme, at ulige behandling på grund af alder ikke udgør forskelsbehandling, hvis den er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål inden for rammerne af den nationale ret, bl.a. legitime beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske mål, og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige.
- 14 Det følger af Domstolens praksis, at medlemsstaterne har et vidt skøn med hensyn til det legitime formål og midlerne til at nå det. Domstolen har desuden i flere tilfælde fastslået, at det ikke kan udledes af artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78, at en national lovgivning, der ikke præcist angiver de formål, der i henhold til denne bestemmelse kan betragtes som legitime, uden videre er udelukket fra at kunne begrundes i henhold til denne bestemmelse. Det er tilstrækkeligt, at andre elementer, der indgår i den pågældende foranstaltnings almindelige kontekst, gør det muligt at identificere det formål, der forfølges med foranstaltningen, med henblik på at føre retslig kontrol med dens lovlighed samt med, at midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige (jf. dom af 12.1.2010, Petersen, C-341/08, EU:C:2010:4, præmis 39 f., af 5.3.2009, Age Concern England, C-388/07, EU:C:2009:128, præmis 45, og af 16.10.2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, præmis 57).
- 15 Forbundsrepublikken Tyskland har i retsforhandlingerne som begrundelse for den forskellige behandling på grund af alder gjort gældende, at § 48, stk. 1 og 2, i lov om dommere har til formål at sikre en hensigtsmæssig aldersfordeling blandt dommerne, idet det først er muligt for nye dommere at få adgang til ledige stillinger, når ældre medarbejdere bliver pensioneret. Desuden har bestemmelsen også fordele med henblik på personaleplanlægningen, eftersom personaleudskiftningen er kontinuerlig og forudsigelig. Dette medfører, at personalet omfatter dommere i alle aldersgrupper, og at egnede nye medarbejdere kan rekrutteres rettidigt. På denne måde kan ældre dommere give deres erfaringer videre til yngre kolleger og dermed sørge for en vedvarende høj kvalitet i dommerarbejdet i almenhedens interesse. Samtidig tilgodeses den i samfundet udbredte enighed om, at ældre ansatte fra et bestemt tidspunkt skal (og bør kunne) træde tilbage for at frigøre arbejdspladser til yngre kolleger og efterfølgende nye arbejdstagere. Ydermere viser erfaringen, at den fysiske og mentale præstationsevne nedsættes med alderen, og at det dermed i stigende grad kan frygtes, at de konkrete opgaver ikke længere kan varetages tilfredsstillende, til skade for både arbejdsgiveren og almenheden og for den enkelte tjenestemand, der skal bruge stadigt flere kræfter for at udføre sine opgaver på fyldestgørende vis. Også budgethensyn kan i et vist omfang indgå i fastlæggelsen af de legitime formål.
- 16 Endvidere har Forbundsrepublikken Tyskland i retsmødet navnlig fremhævet muligheden for at planlægge og forudse udskiftningen i personalet på baggrund af de særlige kendetegn ved valget af forbundsdommere.

- 17 Disse forhold, der er anført som begrundelse for den forskellige behandling på grund af alder, kan ikke umiddelbart genfindes i bemærkningerne til loven. Kun hævelsen af den almindelige pensionsalder i § 48, stk. 1, i lov om dommere til nu 67 år er til stadighed blevet begrundet med de demografiske forandringer. Et element, der indikerer, hvilket legitimt formål den tyske forbundslovgiver forfulgte med § 48, stk. 2, i lov om dommere og den heri fastsatte udelukkelse af en udskydelse af pensioneringen, fremgår derimod hverken af bemærkningerne til loven eller af de parlamentariske protokoller. Det er derfor uklart, om der i denne henseende også kan være tale om »andre elementer«, der indgår i den pågældende foranstaltnings almindelige kontekst.
- 18 Besvarelsen af dette spørgsmål har også betydning for afgørelsen af hovedsagen. Såfremt Forbundsrepublikken Tyskland ikke kan påberåbe sig de argumenter, der kun er fremsat skriftligt, foreligger der med henblik på § 48, stk. 2, ingen elementer, der kan anføres som begrundelse for en direkte forskelsbehandling på grund af alder som omhandlet i artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78.
- 19 Med hensyn til kriterierne »objektiv« og »rimelig« er det uklart, hvilket præcist indhold disse begreber skal tillægges. Baggrunden for dette spørgsmål er den omstændighed, at der i den tyske retsvidenskab gives udtryk for forskellige opfattelser af, hvad disse kriterier vedrører – forskellig behandling på grund af alder eller det legitime formål – og hvorledes disse begreber skal fortolkes.
- 20 Den forelæggende ret ønsker endvidere oplyst, om artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78/EF kræver en dobbelt prøvelse af rimeligheden, og hvad referencepunktet for denne prøvelse af rimeligheden i så fald er, henset til at dette kriterium forekommer to gange i ordlyden af den pågældende bestemmelse i direktivet.
- 21 Besvarelsen af dette spørgsmål har også betydning for afgørelsen af hovedsagen. Kun en præcis forståelse af begreberne vil nemlig gøre afdelingen i stand til at prøve, om navnlig den i § 48, stk. 2, i lov om dommere fastsatte udelukkelse af en udskydelse af pensioneringen ved en retlig vurdering kan anses for at være i overensstemmelse med EU-retten.
- 22 Endelig ønsker afdelingen oplyst, om den i § 48, stk. 2, i lov om dommere fastsatte udelukkelse af en udskydelse af pensioneringen, som gælder for forbundsdommere, i lyset af artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78 kan være usammenhængende i sammenligning med § 53 i lov om statstjenestemænd, som under de i denne bestemmelse fastsatte betingelser tillader statstjenestemænd at udskyde pensioneringen, og i sammenligning med – f.eks. – § 6, stk. 2, første punktum, i lov om delstatsdommere og -anklagere i Baden-Württemberg, som indrømmer dommere i delstaten Baden-Württemberg denne ret.
- 23 Henset til Forbundsrepublikken Tysklands føderale struktur og de heraf følgende forskellige lovgivningskompetencer til at fastsætte regler for tjenestemænds og dommers pensionsalder, rejser den forelæggende ret det spørgsmål, om der overhovedet kan anlægges en betragtning af sammenhængen mellem

bestemmelser i forbundslovgivningen og herfra afvigende bestemmelser i delstaternes lovgivning. Således har Domstolen på den ene side understreget, at der ikke kan rejses tvivl om den føderale kompetencefordeling i en medlemsstat, idet fordelingen er omfattet af beskyttelsen i artikel 4, stk. 2, TEU (jf. dom af 12.6.2014, Digibet og Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, præmis 34). Omvendt kan en medlemsstat imidlertid ikke påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin nationale retsorden til støtte for, at forpligtelser, som følger af EU-retten, ikke overholdes (jf. dom af 8.9.2010, Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, præmis 69).

- 24 Endvidere rejser afdelingen det spørgsmål, om bestemmelsen i § 48, stk. 2, i lov om dommere i lyset af artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78 udgør en usammenhængende regel i forhold til § 53 i lov om statstjenestemænd, fordi den tyske forbundslovgiver ganske vist tillader statstjenestemænd at udskyde deres pensionering med henblik på et fleksibelt, familieorienteret og sundt arbejdsliv, men samme lovgiver afskærer forbundsdommere fra denne mulighed, selv om de i samme grad risikerer indtægtstab som følge af perioder med deltidsarbejde eller orlov af familiemæssige årsager. Med andre ord anvendes den samme begrundelse til på den ene side at gøre betingelserne for udskydelse af pensioneringen lettere – således for statstjenestemænd (jf. § 53, stk. 1a, i lov om statstjenestemænd) – og til på den anden side at fastholde den kategoriske udelukkelse af at udskyde forbundsdommeres pensionering.
- 25 Besvarelsen af dette spørgsmål har også betydning for afgørelsen af hovedsagen. Såfremt fortolkningen af artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78 indebærer, at denne bestemmelse henset til den manglende sammenhæng er til hinder for den nationale bestemmelse i § 48, stk. 2, i lov om dommere, kan sagsøgerens påstand om, at det fastslås, at han ikke skal pensioneres ved udgangen af den 31. januar 2027, tages til følge.