

RECHTSPRAAK

Specht

Conclusie A-G: Artikel 153 lid 5 VWEU verzet zich niet tegen toetsing van bezoldigingsregels aan Richtlijn 2000/78 (leeftijdsdiscriminatie). Inschaling op basis van leeftijd is discriminatoir. Rechtsgevolg is niet staatsaansprakelijkheid (Francovich) maar Verhoeve-doctrine benadeelde groep gelijk trekken met bevoordeelde groep. Vervaltermijn van aanspraken binnen begrotingsjaar kan in strijd zijn met effectiviteitsbeginsel

Specht c.s. zijn als ambtenaar in vaste dienst benoemd bij respectievelijk het Land Berlin en de Bondsrepubliek Duitsland. Zij zijn voor het eerst ingedeeld in het bezoldigingsstelsel overeenkomstig het BBesG a.F., dat wil zeggen op grond van hun salarisananciënniteit ten tijde van hun benoeming (zowel bij inschaling als bij het verkrijgen van een salaristrede was leeftijd (en niet ervaring) doorslaggevend). Volgens het BBesG a.F. wordt een ambtenaar voor het eerst in een salaristrap van een salarisgroep ingedeeld op grond van zijn salarisananciënniteit, te rekenen vanaf de dag na voltooiing van zijn 21ste levensjaar. Tot het voltooien van zijn 31ste levensjaar wordt de ambtenaar aangesteld in de salaristrap waarin hij ingeschaald zou zijn geweest, indien hij op 21-jarige leeftijd was aangesteld. In bepaalde omstandigheden wordt deze salarisananciënniteit verschoven met de duur van het tijdvak dat verloopt na het voltooien van het 31ste levensjaar, en wel met een kwart voor het tijdvak tot aan het tijdstip dat betrokkene de het 35ste levensjaar heeft voltooid, en met de helft voor het tijdvak daarna. Ter illustratie: Iemand die op 1 april 1977 is geboren en op 1 oktober 1994 als ambtenaar is aangesteld, heeft op 31 maart 1998 zijn 21ste levensjaar voltooid. Zijn salarisananciënniteit is derhalve 1 maart 1998. Iemand die op 1 april 1967 is geboren en op 16 oktober 2000 als ambtenaar is aangesteld, heeft op 31 maart 1988 zijn 21ste levensjaar voltooid. Omdat hij op het tijdstip van aanstelling 33 jaar was, zal zijn salarisananciënniteit niet 1 maart 1988 zijn. Het tijdvak tussen 31 maart 1998 (voltooiing van het 31ste jaar) en 16 oktober 2000 (datum van aanstelling) is twee jaar, zes maanden en 16 dagen. Volgens § 28 lid 2 BBesG a.F. wordt de salarisananciënniteit verschoven met een kwart van deze periode, te weten zeven maanden en negentien dagen, afgerond op zeven maanden. Zijn salarisananciënniteit is derhalve 1 maart 1988 plus zeven maanden, dat wil zeggen 1 oktober 1988.

Met ingang van 2011 is er een nieuwe bezoldigingsmethodiek ingevoerd die losstaat van de leeftijd van de ambtenaren. Specht c.s. stellen zich op het standpunt dat sprake is van een (in)direct verbod op grond van leeftijd. De centrale vraag is of hiervan sprake is en wat dan het

rechtsgevolg is. Maken Specht c.s. vanaf 2011 aanspraak op de nieuwe bezoldigingsregeling en zo ja hoe? Blijven hun oude rechten gerespecteerd? Een voorvraag die de verwijzende rechter stelt is of in casu de hoogte van het loon wel aan Richtlijn 2000/78 getoetst kan en mag worden, omdat artikel 153 lid 5 VWEU de hoogte van beloning aan nationaal recht en sociale partners overlaat.

De advocaat-generaal (Bot) concludeert als volgt. De salarisverschillen die binnen de Unie bestaan, kunnen bij de huidige stand van het recht niet het voorwerp zijn van een Unierechtelijke regeling. Daarentegen kunnen de nationale bepalingen die de wijze van indeling in deze salarisgroepen en salaristrappen regelen, niet tot gevolg hebben dat de ambtenaren wegens bijvoorbeeld hun leeftijd worden gediscrimineerd. Zoals de Raad van de Europese Unie in zijn schriftelijke opmerkingen heeft aangegeven, is de beloning een wezenlijk onderdeel van de arbeidsvoorwaarden, wellicht ook het belangrijkste onderdeel en het onderdeel waarbij het meest wordt gediscrimineerd. Indien de beloningsvoorwaarden onder de uitzondering van artikel 153 lid 5 VWEU zouden vallen, zou artikel 19 VWEU, dat immers beoogt de discriminatie te bestrijden, hierdoor dan ook een groot deel van zijn betekenis verliezen. Artikel 3 lid 1 sub c van Richtlijn 2000/78 is derhalve geldig. Wat de toepassing van dit artikel op de bezoldiging van ambtenaren betreft, volstaat het eraan te herinneren dat in deze richtlijn wordt bepaald dat zij zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen van toepassing is met betrekking tot werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning.

Naar het oordeel van de A-G is voorts sprake van verboden onderscheid. Hoewel anciënniteit mag dienen om ervaring aan te nemen (legitiem doel), moet in casu het middel als niet passend en noodzakelijk worden geoordeeld. Aangezien het bezoldigingsstelsel van de Duitse ambtenaren krachtens het BBesG a.F. alleen op de leeftijd van de ambtenaar was gebaseerd, kan in dit stelsel niet werkelijk met de verworven ervaring rekening worden gehouden. Een ambtenaar die op de dag van zijn aanstelling in een bepaalde salarisgroep 30 jaar is en geen beroepservaring heeft, zal direct in salaristrap 5 worden ingedeeld. Hij zal derhalve een basissalaris krijgen dat gelijk is aan het salaris dat een ambtenaar ontvangt die op de leeftijd van 21 jaar is aangesteld en, anders dan hij, een anciënniteit en beroepservaring van negen jaar in dezelfde salarisgroep heeft. Ook zal de ambtenaar die bij zijn aanstelling 30 jaar is, op dezelfde wijze als de ambtenaar die bij zijn aanstelling 21 jaar was, overgaan naar een hogere salaristrap tot het bereiken van de laatste trap, terwijl laatstgenoemde ambtenaar blijk geeft van een veel grotere beroepservaring in de salarisgroep.

Ook de overgangsregeling is discriminerend, omdat het voortbouwt op de oude regeling. Ook al wordt krachtens § 3 van het BerlBesÜG voor de overgang naar een hogere salaristrap alleen rekening gehouden met de ervaring die is verworven vanaf het tijdstip dat het BerlBesÜG in werking is getreden, dat neemt niet weg dat voor de indeling in het nieuwe bezoldigingsstelsel wordt uitgegaan van het eerdere basissalaris dat discriminerend wordt geacht. Bij gelijke ervaring zal de overgang naar een hogere salaristrap dan ook altijd discriminerend zijn voor de jongere ambtenaar. De discriminerende overgangsregeling duurt voor onbepaalde tijd voort.

Weliswaar kan deze overgangsregeling als passend worden beschouwd om een inkomensverlies van zittende ambtenaren te voorkomen, maar toch meent de A-G dat deze regeling verder gaat dan nodig is om het doel van bescherming van verworven rechten te bereiken. De Duitse wetgever had namelijk een overgangsregeling kunnen vaststellen waarbij de discriminerende gevolgen met de tijd worden weggenomen doordat geleidelijk aan wordt overgegaan op de nieuwe bezoldigingsregeling die op beroepservaring is gebaseerd en geen rekening houdt met leeftijd.

Wat het rechtsgevolg betreft verwijst de A-G naar de rechtspraak van Verhoeve, inhoudende voor zover een geval van met het Unierecht strijdige discriminatie is vastgesteld, de naleving van het beginsel van gelijke behandeling, zolang geen maatregelen zijn genomen om de gelijke behandeling te herstellen, alleen kan worden verzekerd door de gediscrimineerde ambtenaren in te delen in de salaristrap waarin een oudere ambtenaar met een gelijkwaardige beroepservaring is ingedeeld.

Ten slotte concludeert de A-G dat het Unierecht, in het bijzonder de beginselen van gelijkwaardigheid en effectiviteit, alsook artikel 47 van het Handvest, zich niet verzet tegen een nationale bepaling als die welke aan de orde is in de hoofdgedingen, die een ambtenaar verplicht om een recht op een betaling die niet rechtstreeks voortvloeit uit de wet, geldend te maken voor het einde van het lopende begrotingsjaar, voor zover de voorwaarden voor het indienen van vorderingen ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen, niet ongunstiger zijn dan die welke gelden voor vorderingen ter bescherming van de aan het nationale recht ontleende betalingsrechten, en een dergelijke nationale bepaling voor de justitiabelen geen procedurele nadelen inhoudt ter zake van de vervaltermijn, waardoor de uitoefening van de aan het recht van de Unie ontleende rechten uiterst moeilijk kan worden gemaakt, hetgeen door de verwijzende rechter moet worden nagegaan.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 28-11-2013

Zaaknummer: C-501/12