Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. RICHARD DE LA TOUR
fremsat den 19. november 2020[1]

Sag C-511/19

AB
mod
Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Arios Pagos (øverste domstol i civile sager og straffesager, Grækenland))

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – direktiv 2000/78/EF – princippet om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv – forbud mod forskelsbehandling på grund af alder – anbringelse af ansatte inden for den offentlige sektor i en arbejdskraftreserve indtil opsigelsen af deres ansættelseskontrakt – ansættelsesforhold, der ophører, når arbejdstagerne opfylder betingelserne for at oppebære fuld pension – artikel 6, stk. 1 – mindskelse af lønudgifterne i den offentlige sektor – legitimt beskæftigelsespolitisk formål – økonomisk og finansiel krisesituation«

I. Indledning

1. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2 og artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv[2].

2. Anmodningen er blevet indgivet inden for rammerne af en tvist mellem AB og Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis (herefter »OAKA«) vedrørende den omstændighed, at AB i henhold til den på området gældende nationale lovgivning var blevet anbragt under ordningen for arbejdskraftreserven, inden han skulle pensioneres.

3. Den i hovedsagen omhandlede foranstaltning består i oprettelsen af en arbejdskraftreserve for ansatte inden for den offentlige sektor med en tidsubestemt privatretlig ansættelseskontrakt. Anbringelse under ordningen for arbejdskraftreserven anses for at udgøre et opsigelsesvarsel, og ved beregningen af den nedsatte løn, som det af ordningen omfattede personale oppebærer, modregnes den opsigelsesgodtgørelse, det i givet fald har krav på ved slutningen af perioden i arbejdskraftreserven. Det bestemmes i den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, at ansatte, der opfylder betingelserne for at oppebære fuld pension inden for en bestemt periode, automatisk anbringes under ordningen for arbejdskraftreserven med virkning fra den 1. januar 2012, og indtil deres ansættelsesforhold ophæves. I denne henseende bestemmes det i samme lovgivning, at de ansattes tidsubestemte privatretlige ansættelseskontrakt automatisk ophører i henhold til loven, når de ansatte opfylder betingelserne for at kunne oppebære fuld pension, forudsat at retten hertil er erhvervet i perioden indtil den 31. december 2013.

1 – Originalsprog: fransk.

2 – EFT 2000, L 303, s. 16, berigtiget i EUT 2015, L 185, s. 31.

4. Ordningen for arbejdskraftreserven er en del af en række foranstaltninger, som Den Hellenske Republik indførte for at reorganisere den offentlige sektor og mindske de offentlige udgifter på baggrund af den økonomiske og finansielle krise, som denne medlemsstat var ramt af. Den foreliggende sag giver bl.a. Domstolen lejlighed til at klarlægge rækkevidden af artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 i en sådan sammenhæng.

5. Jeg foreslår i dette forslag til afgørelse, at Domstolen fastslår, at artikel 2, stk. 1, artikel 2, stk. 2, litra a), og artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter ansatte i den offentlige sektor, der inden for en bestemt periode opfylder betingelserne for at oppebære fuld pension, anbringes under en ordning for en arbejdskraftreserve indtil opsigelsen af deres ansættelseskontrakt, for så vidt som denne lovgivning for det første forfølger et legitimt beskæftigelsespolitisk formål, og, for det andet, at de midler, som anvendes til at opfylde dette formål, er hensigtsmæssige og nødvendige.

II. Retsforskrifter

A. EU-retten

6. Det bestemmes i artikel 1 i direktiv 2000/78, at formålet med dette direktiv er, med henblik på at gennemføre princippet om ligebehandling i medlemsstaterne, at fastlægge en generel ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv på grund af bl.a. alder.

7. Direktivets artikel 2, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. I dette direktiv betyder princippet om ligebehandling, at ingen må udsættes for nogen form for direkte eller indirekte forskelsbehandling af nogen af de i artikel 1 anførte grunde.

2. I henhold til stk. 1

a) foreligger der direkte forskelsbehandling, hvis en person af en eller flere af de i artikel 1 anførte grunde behandles ringere, end en anden i en tilsvarende situation bliver, er blevet eller ville blive behandlet

b) foreligger der indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer med en bestemt religion eller tro, et bestemt handicap, personer, som tilhører en bestemt aldersgruppe, eller personer med en bestemt seksuel orientering, særlig ufordelagtigt i forhold til andre personer, medmindre

   i) den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige […]

   […]«

8. Artikel 3, stk. 1, i direktiv 2000/78 har følgende ordlyd:

»Inden for rammerne af [Unionens] beføjelser finder dette direktiv anvendelse både i den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, på alle personer for så vidt angår:

[…]

c) ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder afskedigelse og løn

[…]«

9. Artikel 6 i direktiv 2000/78 bestemmer:

»1. Uanset artikel 2, stk. 2, kan medlemsstaterne 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.

Der kan bl.a. være tale om følgende former for ulige behandling:

a) tilvejebringelse af særlige vilkår for adgang til beskæftigelse og erhvervsuddannelse, beskæftigelse og erhverv, herunder betingelser vedrørende afskedigelse og aflønning, for unge, ældre arbejdstagere og personer med forsørgerpligt med henblik på at fremme deres erhvervsmæssige integration eller at beskytte dem

b) fastsættelse af minimumsbetingelser vedrørende alder, erhvervserfaring eller anciennitet for adgang til beskæftigelse eller til visse fordele i forbindelse med beskæftigelse

[…]

2. Uanset artikel 2, stk. 2, kan medlemsstaterne bestemme, at fastsættelse af aldersgrænser for adgang eller ret til pensions- eller invaliditetsydelser, der er omfattet af erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, herunder fastsættelse af forskellige aldersgrænser for ansatte eller grupper eller kategorier af ansatte, og anvendelse af alderskriteriet til aktuarberegninger inden for rammerne af disse ordninger ikke udgør forskelsbehandling på grund af alder, for så vidt dette ikke medfører forskelsbehandling på grund af køn.«

B. Græsk ret

10. Artikel 34 med overskriften »Nedlæggelse af ledige privatretlige stillinger og arbejdskraftreserve« i Nomos 4024/2011: Syntaxiodotikes rithmisis, eniaio misthologio – vathmologio, ergasiaki efedria kai alles diataxis efarmogis tou mesoprothesmu plaisíu dimosionomikis stratigikis 2012-2015 (lov nr. 4024/2011 om pensionsordninger, enhedsskala for lønninger og stillingstrin, arbejdskraftreserve og andre bestemmelser til gennemførelse af den strategiske budgetramme på mellemlang sigt 2012-2015)[3] af 27. oktober 2011, som ændret ved lovdekret af 16. december 2011, omsat til lov ved artikel 1 i Nomos 4047/2012 (lov nr. 4047/2012)[4] af 23. februar 2012, bestemmer i stk. 1-4 og 8:

»1. Artikel 37, stk. 7, i lov nr. 3986/2011 (FEK A' 152) erstattes af følgende:

[…]

c) Personale, som er omfattet af ordningen med arbejdskraftreserven, fortsætter med virkning fra anbringelsen af de pågældende under denne ordning i 12 måneder eller, hvis dette er fastsat i mere specifikke bestemmelser, 24 måneder med at oppebære 60% af den grundløn, de pågældende oppebar, da de blev anbragt under ordningen.

[…]

3 – FEK A' 226.

4 – FEK A' 31 (herefter »lov nr. 4024/2011«).

e) Anbringelsen under ordningen for arbejdskraftreserven anses i enhver retlig henseende for at udgøre et opsigelsesvarsel, og ved beregningen af den løn, som udbetales til det af ordningen omfattede personale i henhold til bestemmelserne i litra c), modregnes den opsigelsesgodtgørelse, der i givet fald er krav på ved slutningen af perioden i arbejdskraftreserven.

[…]

2. Stillinger, som beklædes af arbejdstagere, der er bundet af et tidsubestemt privatretligt ansættelsesforhold i forvaltningen, offentligretlige juridiske personer, lokale myndigheder på første og andet niveau og deres organer, privatretlige juridiske personer tilhørende staten eller offentligretlige juridiske personer eller lokale myndigheder, for så vidt som disse er blevet overdraget opgaver af staten, forvaltningen eller lokale myndigheder eller er undergivet tilsyn af staten, forvaltningen eller lokale myndigheder, eller deres bestyrelse udpeges eller for mere end halvdelens vedkommende kontrolleres af staten, forvaltningen eller lokale myndigheder, eller mindst 50% af deres årlige budget finansieres løbende i henhold til de relevante bestemmelser ved hjælp af midler fra de ovennævnte organer, samt virksomheder, organer og offentlige aktieselskaber, som er omfattet af anvendelsesområdet for bestemmelserne i kapitel I i lov nr. 3429/2005 (A' 314), som ændret ved [artikel 1], stk. 1, litra a), i lov nr. 3899/2010 (A' 212), og som er ubesatte ved ikrafttrædelsen af nærværende lov, nedlægges […]

3. Den tidsubestemte privatretlige ansættelseskontrakt for de ansatte i ovennævnte organer […] ophører automatisk i henhold til loven, når de pågældende ansatte opfylder de betingelser, som giver ret til fratrædelse med fuld pension, og som består i medlemskab af den sociale sikringsordning i 35 år, forudsat at denne ret i henhold til de relevante bestemmelser er erhvervet i perioden til og med den 31. december 2013 […]

4. De arbejdstagere, som er omhandlet i det foregående stykke, anbringes automatisk under ordningen for arbejdskraftreserven med virkning fra den 1. januar 2012, og indtil deres ansættelsesforhold ophæves i henhold til bestemmelserne i det foregående stykke […]

[…]

8. For de i stk. 4 omhandlede arbejdstagere er varigheden af arbejdskraftreserven højst 24 måneder […]«

11. Endvidere bestemmes det i artikel 8, stk. 2, i Nomos 3198/1955: Peri tropopiiseos kai sympliroseos ton peri katangelias tis scheseos ergasias diataxeon (lov nr. 3198/1955 om ændring og supplering af bestemmelserne om ophævelse af ansættelsesforhold)[5] af 23. april 1955 i den affattelse, som var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, at arbejdstagere, som opfylder betingelserne for at oppebære fuld alderspension fra den relevante sociale sikringsordning, har ret til at modtage 40% af den opsigelsesgodtgørelse, som de har ret til i henhold til de relevante bestemmelser, når de er dækket af en tillægsforsikring, eller 50% af godtgørelsen, når de ikke er dækket af en tillægsforsikring, uanset om de selv opsiger deres stilling eller afskediges af arbejdsgiveren.

5 – FEK A' 98 (herefter »lov nr. 3198/1955«).

III. Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

12. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at AB blev ansat i OAKA, en privatretlig juridisk person tilhørende den offentlige sektor[6], i 1982 i henhold til en tidsubestemt ansættelseskontrakt, og at han i 1998 blev tildelt stillingen som teknisk rådgiver ved OAKA. I medfør af denne stilling oppebar han løn som afdelingschef og, indtil stillingen blev nedlagt i 2010, et funktionsvederlag.

13. Med virkning fra den 1. januar 2012 anbragte OAKA automatisk AB under ordningen for arbejdskraftreserven i henhold til artikel 34, stk. 1, litra c), artikel 34, stk. 3, første afsnit, samt artikel 34, stk. 4 og 8, i lov nr. 4024/2011, hvilket medførte, at AB's løn blev reduceret til 60% af hans grundløn.

14. Den 30. april 2013 opsagde OAKA AB's ansættelseskontrakt uden at udbetale opsigelsesgodtgørelse til ham med den begrundelse, at han opfyldte de betingelser, som gav ret til udbetaling af fuld pension i henhold til artikel 34, stk. 1, litra e), i lov nr. 4024/2011, hvorefter der foretages modregning mellem den opsigelsesgodtgørelse, den ansatte har krav på, og den løn, som udbetales til den pågældende, efter at denne er blevet anbragt i arbejdskraftreserven.

15. I det søgsmål, som AB anlagde ved Monomeles Protodikio Athinon (enedommer i første instans i Athen, Grækenland), anfægtede han bl.a. gyldigheden af anbringelsen af ham under ordningen for arbejdskraftreserven i henhold til ovennævnte bestemmelser i artikel 34 i lov nr. 4024/2011, idet han gjorde gældende, at bestemmelserne indfører ulige behandling på grund af alder i strid med direktiv 2000/78, uden at denne ulige behandling er objektivt begrundet i et legitimt formål, og uden at de midler, hvormed formålet skal opfyldes, er hensigtsmæssige og nødvendige. AB nedlagde følgelig påstand om, at OAKA skulle tilpligtes at udbetale ham et beløb på 50 889,91 EUR, der svarede til forskellen mellem den løn, AB havde oppebåret, indtil han blev anbragt under ordningen for arbejdskraftreserven, og den, han havde oppebåret efter anbringelsen. AB påberåbte sig ligeledes artikel 8, stk. 2, i lov nr. 3198/1955 som grundlag for at kræve, at OAKA skulle betale ham et beløb på 32 108,04 EUR i opsigelsesgodtgørelse.

16. Da den nævnte enedommer delvis gav AB medhold i søgsmålet, iværksatte OAKA appel til Monomeles Efetio Athinon (appeldomstolen i Athen, der træffer afgørelse som enmandsdomstol, Grækenland), som ophævede den i første instans afsagte dom og forkastede den del af AB's søgsmål, hvori denne havde fået medhold i denne dom.

17. AB iværksatte kassationsanke for den forelæggende ret, Arios Pagos (øverste domstol i civile sager og straffesager, Grækenland).

18. Denne ret har anført, at der i bestemmelserne om indførelse af ordningen for arbejdskraftreserven ikke er fastsat nogen aldersgrænse for det af bestemmelserne omfattede personale, i modsætning til hvad der gælder for tjenestemænd i den offentlige sektor i egentlig forstand, som har adgang til ordningen med førtidspensionering, i hvilken forbindelse der er fastsat en bestemt aldersgrænse.

19. Heraf har den forelæggende ret udledt, at anbringelsen under ordningen for arbejdskraftreserven ikke udgør forskelsbehandling på grund af alder som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78.

6 – Det fremgår af sagsakterne, at OAKA ganske vist er en privatretlig juridisk person, men ejes fuldt ud af den græske stat.

20. Retten har peget på, at den nationale lovgivning, hvorved ordningen er indført, bygger på kriteriet om kort tid til fratrædelse med fuld pension, dvs. det tidspunkt, hvor arbejdstageren opfylder de betingelser, som giver ret til at få pensionen udbetalt af det pågældende forsikringsorgan, hvilket forudsætter, at arbejdstageren har indbetalt bidrag i 35 år, idet betingelserne skal være opfyldt i perioden fra den 1. januar 2012 til den 31. december 2013.

21. Ifølge den forelæggende ret fremgår det ligeledes af den nationale socialsikringslovgivning, at det – ud over bidragsperioden på mindst 35 år – er en uomgængelig betingelse for, at en arbejdstager, som er tilsluttet Idrima Kinonikon Asfaliseon – Eniaio Tamio Asfalisis Misthoton (IKA-ETAM) (socialsikringsinstitution – den almindelige sikringsordning for lønmodtagere, Grækenland)[7], har ret til fuld alderspension efter 35 års arbejde som lønmodtager, at den pågældende var fyldt 58 år, da ansøgningen til forsikringsorganet blev indgivet, således som det bestemmes i artikel 10, stk. 1, i Nomos 825/1978: Perí antikatastaseos, tropopiiseos kai sympliroseos diataxeon tis diepusis to IKA Nomothesias kai rithmiseos synafon thematon (lov nr. 825/1978 om erstatning, ændring og supplering af bestemmelserne i lovgivningen om IKA og om dermed forbundne bestemmelser)[8] af 13. november 1978 i den affattelse, som var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen.

22. Hvis det forholder sig således, at artikel 34, stk. 1, litra c), artikel 34 stk. 3, første afsnit, og artikel 34, stk. 4, i lov nr. 4024/2011 indebærer indirekte forskelsbehandling på grund af alder som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78, er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt de motiver, som er anført i begrundelsen for denne lov, udgør et objektivt og rimeligt legitimt formål, der begrunder den ulige behandling, og hvorvidt anbringelsen af en del af personalet under ordningen for arbejdskraftreserven udgør en foranstaltning, som er hensigtsmæssig og nødvendig for at opfylde dette formål.

23. Retten har i denne henseende anført, at formålet med bestemmelserne i artikel 34 i lov nr. 4024/2011 var at imødekomme den umiddelbare nødvendighed af at mindske lønudgifterne i overensstemmelse med den aftale, der var indgået mellem Den Hellenske Republik og dens kreditorer, og at konsolidere statens finanser og finanserne i den offentlige sektor i bred forstand med henblik på at imødegå den økonomiske krise, som denne medlemsstat var ramt af.

24. På denne baggrund har Arios Pagos (øverste domstol i civile sager og straffesager, Grækenland) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Udgør en medlemsstats indførelse af lovgivning, som anvendes af det offentlige, lokale og regionale myndigheder, offentligretlige juridiske personer og generelt alle organer (privatretlige juridiske personer) inden for den offentlige sektor i bred forstand i deres egenskab af arbejdsgivere, som omhandlet i artikel 34, stk. 1, litra c), artikel 34, stk. 3, [første afsnit], og artikel 34, stk. 4, i lov nr. 4024/2011, en indirekte forskelsbehandling på grund af alder som omhandlet i artikel 2, stk. 1, artikel 2, stk. 2, litra b), og artikel 3, stk. 1, litra c), i direktiv 2000/78, for så vidt som personale med privatretlig ansættelseskontrakt i ovennævnte organer herved underlægges ordningen for arbejdskraftreserven for en periode på højst 24 måneder alene på grundlag af kriteriet om, hvor tæt arbejdstageren er på at opfylde betingelserne for alderspension, hvilket svarer til 35 pensionsbidragsår, i perioden fra den 1. januar 2012 til den 31. december 2013, også i betragtning af, at det i henhold til den dagældende socialsikringslovgivning – bortset fra visse tilfælde, som ikke er relevante i den foreliggende sag – krævedes, at det ansatte personale for at opnå ret til fuld pension skal have været forsikret hos IKA eller et andet socialsikringsorgan i (mindst) 10 500 arbejdsdage (35 år) og skal være fyldt (mindst) 58 år, uden at det udelukkes, at forsikringsperioden (35 år) efter de konkrete omstændigheder er opfyldt ved en anden alder?

7 – Herefter »IKA«. IKA-ETAM efterfulgte Idrima Kinonikon Asfaliseon (IKA) (socialsikringsorgan, Grækenland) i 2002 og blev i 2017 erstattet af Eniaios Foreas Kinonikis Asfalisis (EFKA) (det almindelige socialsikringsorgan, Grækenland).

8 – FEK A' 189 (herefter »lov nr. 825/1978«).

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, kan indførelsen af en ordning for arbejdskraftreserven da begrundes objektivt og rimeligt som omhandlet i […] artikel 2, stk. 2, litra b), nr. i), og artikel 6, stk. 1, [andet afsnit], litra a), [i direktiv 2000/78] med henvisning til et presserende behov for at sikre organisatoriske, driftsmæssige og budgetmæssige resultater og navnlig til et presserende behov for at begrænse de offentlige udgifter for inden udgangen af 2011 at nå bestemte kvantitative mål, som beskrives i betragtningerne til den lov, som var udtrykkeligt forudset i den mellemsigtede finanspolitiske strategi, med henblik på at opfylde [Den Hellenske Republiks] forpligtelse over for dens långivere til at imødegå den alvorlige og langvarige finanspolitiske og økonomiske krise, som landet gennemgik, og parallelt hermed at opnå en rationalisering og begrænsning af den voksende offentlige sektor?

3) Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende,

   a) udgør indførelsen af en foranstaltning som den, der er omhandlet i artikel 34, stk. 1, litra c), i lov nr. 4024/2011, som fastsætter en drastisk nedskæring i aflønningen af det personale, som er blevet underlagt ordningen for arbejdskraftreserven, med 60% af den grundløn, personalet modtog i året forud for anbringelsen i arbejdskraftreserven, uden at dette personale samtidig er forpligtet til at arbejde for det pågældende offentlige organ, og som (i praksis) indebærer tab af lønstigninger og forfremmelser i perioden fra anbringelsen i arbejdskraftreserven indtil afskedigelsen som følge af pensionering med fuld alderspension, et hensigtsmæssigt og nødvendigt middel til at opfylde ovennævnte mål som omhandlet i […] artikel 2, stk. 2, litra b), nr. i), og artikel 6, stk. 1, [andet afsnit], litra a), [i direktiv 2000/78] i situationer, hvor følgende kumulativt gælder:

      i) [P]ersonalet bevarer muligheden for at finde anden beskæftigelse (i det private) eller har mulighed for at udøve liberalt erhverv eller selvstændig virksomhed, mens det er omfattet af arbejdskraftreserven, uden at miste retten til at oppebære ovennævnte del af grundlønnen, medmindre lønnen eller indtægten fra det nye arbejde eller beskæftigelse overstiger den løn, som blev oppebåret inden anbringelsen i arbejdskraftreserven, i hvilket tilfælde ovennævnte del af grundlønnen beskæres med den overstigende del – artikel 34, stk. 1, litra f), i lov 4024/2011.

      ii) [D]en offentlige arbejdsgiver, og såfremt denne opløses, Organismos Apascholisis Ergatiku Dynamiku (den offentlige arbejdsformidling, Grækenland), påtager sig forpligtelsen [til] til den pågældende forsikringsenhed at betale forsikringsbidragene vedrørende hovedpensionen for både arbejdsgiver og arbejdstager for fuld pension og social- og sundhedsbistand indtil den ansattes pensionering på grundlag af den løn, som den ansatte modtog, inden den pågældende blev anbragt under ordningen for arbejdskraftreserven – artikel 34, stk. 1, litra d), i lov 4024/2011.

      iii) [D]er er fastsat fritagelser fra ordningen for arbejdskraftreserven for udsatte sociale grupper, som har behov for beskyttelse (ægtefæller til dem, der er underlagt ordningen for arbejdskraftreserven, ægtefæller eller børn med en invaliditetsgrad på mindst 67%, som bor sammen med eller forsørges af lønmodtageren, lønmodtagere med en invaliditetsgrad på mindst 67%, storfamilier, eneforsørgere, som bor sammen med eller forsørges af lønmodtageren) – artikel 34, stk. 1, litra b), i lov 4024/2011.

      iv) [D]er gives i prioriteret orden mulighed for, at dette personale overføres til andre ledige stillinger i offentlige enheder på grundlag af objektive og fortjenstmæssige kriterier ved indsættelse i [Anotato Symvulio Epilogis Prosopikus (det øverste personaleansættelsesråd, Grækenland)] skalaer[…] – artikel 34, stk. 1, litra a) – hvilken mulighed imidlertid er begrænset som følge af den drastiske personalereduktion i forskellige offentlige enheder som følge af behovet for besparelser.

v) [D]et sikres, at der vedtages bestemmelser for tilbagebetaling af de lån, som de ansatte, der er anbragt i arbejdskraftreserven, havde optaget i [Tamio Parakatathikon kai Danion] (det offentlige deponerings- og låneinstitut), og for at der indgås en aftale mellem den græske stat og [Enosi Ellinikon Trapezon] [(]sammenslutningen af græske banker[)] med henblik på at lette tilbagebetalingen af de lån, som personalet havde optaget i andre banker, i forhold til deres samlede familieindkomst og til deres formueforhold – artikel 34, stk. 10 og 11, i lov [nr.] 4024/2011.

vi) [E]n nyere lov (artikel 1, stk. 15, i Nomos 4038/2012[9]) foreskriver, at der med højeste prioritet vedtages en bekendtgørelse om pensioner og om betalingsordningen for det [berørte] personale og i det mindste senest fire måneder efter vedkommendes afskedigelse eller fremlæggelsen af dokumentationen herfor med henblik på indrømmelse af pension.

vii) [D]et ovennævnte tab af forfremmelser eller lønstigninger for den periode, hvor personale med privatretlig ansættelseskontrakt anbringes under ordningen for arbejdskraftreserven, indtil dets afskedigelse med alderspension, forekommer ikke i de fleste tilfælde, herunder i det foreliggende tilfælde, eftersom arbejdstager som følge af den pågældendes langvarige ansættelse i den offentlige enhed har udtømt lønskalaen og/eller de forfremmelsesmuligheder, der er fastsat i gældende ret for den pågældendes udvikling?

b) Er vedtagelsen af en foranstaltning som den i artikel 34, stk. 1, litra e), i lov nr. 4024/2011, som indebærer en fuldstændig (eller delvis) fortabelse i henhold til artikel 8, [stk. 2], i lov […] [nr.] 3198/1955 af godtgørelsen ved den ansattes afskedigelse eller arbejdsophør, fordi betingelserne for at modtage alderspension er opfyldt, med 40% af opsigelsesgodtgørelsen for ansatte med fuldt dækkende forsikring (som hvad angår de offentlige enheder, der er almennyttige eller modtager tilskud fra staten, såsom indstævnte som privatretlig juridisk person, maksimalt kan udgøre 15 000,00 EUR), idet [der foretages modregning mellem denne og] den nedsatte løn, som er modtaget [i perioden i] arbejdskraftreserven, hensigtsmæssig og nødvendig til at nå det ovennævnte formål som omhandlet i […] artikel 2, stk. 2, litra b), nr. i), og artikel 6, stk. 1, [andet afsnit,] litra a), [i direktiv 2000/78] henset til, at dette personale under alle omstændigheder ville have modtaget den nævnte nedsatte godtgørelse i henhold til den ovennævnte gældende arbejdsmarkedslovgivning både ved opsigelse og ved afskedigelse af den enhed, hvori vedkommende var ansat?«

25. AB, OAKA, den græske regering og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg og besvaret de af Domstolen stillede spørgsmål til skriftlig besvarelse inden for den fastsatte frist.

IV. Bedømmelse

26. Den forelæggende ret har ved de præjudicielle spørgsmål nærmere bestemt anmodet Domstolen om at fastslå, om artikel 2 og artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning, hvorefter ansatte i den offentlige sektor, som inden for en bestemt periode opfylder betingelserne for at oppebære fuld pension, anbringes under en ordning for en arbejdskraftreserve, der medfører en reduktion af deres løn og bevirker, at den opsigelsesgodtgørelse, de kunne have fået udbetalt, når deres ansættelsesforhold ophørte, reduceres eller bortfalder.

9 – Nomos 4038/2012: Epiguses rithmisis pu aforun tin efarmogi tu mesoprothesmu plaisiu dimosionomikis stratigikis 2012-2015 (lov nr. 4038/2012 om hasteforanstaltninger i forbindelse med gennemførelsen af den strategiske budgetramme på mellemlang sigt 2012-2015) af 2.2.2012 (FEK A' 14).

27. Som tidligere nævnt blev ordningen for arbejdskraftreserven for arbejdstagere ansat i henhold til et tidsubestemt privatretligt ansættelsesforhold ved forvaltningen, lokale myndigheder, offentligretlige juridiske personer og privatretlige juridiske personer, der henhører under den offentlige sektor i bred forstand, oprettet ved artikel 34, stk. 1, litra c), artikel 34, stk. 3, første afsnit, og artikel 34, stk. 4 i lov nr. 4024/2011 for en periode på højst to år (fra den 1.1.2012 til den 31.12.2013) på grundlag af kriteriet om kort tid til fratrædelse med fuld pension, dvs. når arbejdstageren på et tidspunkt inden for perioden opfylder betingelserne herfor, nærmere bestemt har indbetalt bidrag i 35 år.

28. Den forelæggende ret har fremhævet, at de personer, som er anbragt under ordningen for arbejdskraftreserven, oplever en drastisk lønnedgang i denne periode, indtil betingelserne for pensionering er opfyldt, men at de dog ikke er forpligtet til at arbejde i det pågældende offentlige organ. Desuden foretages der modregning mellem den opsigelsesgodtgørelse, de pågældende ville have haft ret til, og den nedsatte løn, de oppebærer i den periode, hvori de er anbragt under ordningen. Anbringelsen under ordningen anses for at udgøre et opsigelsesvarsel. Jeg har således forstået, at arbejdstageren afskediges inden for rammerne af ordningen for arbejdskraftreserven, men at afskedigelsen først træder i kraft, når den pågældende kan oppebære fuld pension. Dette er årsagen til, at den løn, som udbetales i den nævnte periode, modregnes i opsigelsesgodtgørelsen.

29. For at besvare den forelæggende rets spørgsmål skal det efterprøves, om den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2000/78, og i bekræftende fald om den indfører ulige behandling på grund af alder, som i givet fald kan være begrundet i henhold til direktivets artikel 6.

30. Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2000/78, fremgår det af såvel direktivets titel og præambel som dets indhold og formål, at det tilsigter at fastlægge en generel ramme med henblik på at sikre enhver person ligebehandling »med hensyn til beskæftigelse og erhverv« ved at give vedkommende en effektiv beskyttelse mod forskelsbehandling af en af de i artikel 1 anførte grunde, herunder alder [10].

31. Endvidere fremgår det af artikel 3, stk. 1, litra c), i direktiv 2000/78, at direktivet finder anvendelse, inden for rammerne af Unionens beføjelser, »både i den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, på alle personer« for så vidt angår »ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder afskedigelse og løn«.

32. Eftersom den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning bestemmer, at tidsubestemte privatretlige ansættelseskontrakter for ansatte i de berørte organer automatisk ophører i henhold til loven, når de ansatte opfylder betingelserne for at kunne fratræde med fuld pension, og anbringer de pågældende ansatte i en arbejdskraftreserve, indtil betingelserne er opfyldt, må den anses for at fastsætte bestemmelser om »ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder afskedigelse og løn« som omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra c), i direktiv 2000/78.

33. Den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning er under disse omstændigheder omfattet af direktivets anvendelsesområde.

34. Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning indfører ulige behandling på grund af alder som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/78, angives det som tidligere nævnt i denne bestemmelse, at »»princippet om ligebehandling« [betyder], at ingen må udsættes for nogen form for direkte eller indirekte forskelsbehandling af nogen af de i [direktivets] artikel 1 anførte grunde«. Det bestemmes i direktivets artikel 2, stk. 2, litra a), at der i henhold til artiklens stk. 1 foreligger direkte forskelsbehandling, hvis en person af en eller flere af de i

10 – Jf. bl.a. dom af 2.4.2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).

samme direktivs artikel 1 anførte grunde behandles ringere end en anden i en tilsvarende situation. I henhold til artikel 2, stk. 2, litra b), nr. i), i direktiv 2000/78 foreligger der indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer, som tilhører en bestemt aldersgruppe, særlig ufordelagtigt i forhold til andre personer, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige.

35. I det foreliggende tilfælde bestemmer artikel 34, stk. 3, første afsnit, i lov nr. 4024/2011 som tidligere nævnt, at tidsubestemte privatretlige ansættelseskontrakter for ansatte i de berørte organer automatisk ophører, når de ansatte opfylder betingelserne for at kunne fratræde med fuld pension, i hvilken forbindelse der henvises til medlemskab af socialsikringsordningen i 35 år, forudsat at retten hertil i henhold til de relevante bestemmelser er erhvervet i perioden til og med den 31. december 2013. Ved at henvise til denne medlemskabsbetingelse bygger lov nr. 4024/2011 på en tilsyneladende neutral bestemmelse, som kan stille arbejdstagere, der som følge af, at de har tilbagelagt et antal arbejdsår, der svarer til 35 års medlemskab af socialsikringsordningen, tilhører en gruppe arbejdstagere, som har kort tid til pensionering, og som derfor er de ældste, særlig ufordelagtigt. Ved at overføre denne gruppe arbejdstagere til en ordning for en arbejdskraftreserve på grundlag af et sådant kriterium, medfører lov nr. 4024/2011, at de pågældende behandles ringere end de arbejdstagere som helhed, der fortsætter med at udøve deres erhvervsmæssige beskæftigelse på normale vilkår.

36. Eftersom lov nr. 4024/2011 indirekte bygger på et alderskriterium, kunne den umiddelbart synes at indføre indirekte forskelsbehandling på grund af alder som omhandlet i artikel 1 i direktiv 2000/78, sammenholdt med direktivets artikel 2, stk. 2, litra b).

37. Efter min opfattelse er det dog en forudsætning for, at der foreligger indirekte forskelsbehandling, at den angivelige ulige behandling udelukkende bygger på et tilsyneladende neutralt kriterium, der kan stille personer i en bestemt aldersgruppe særlig ufordelagtigt, og ikke ligeledes på et kriterium, som direkte vedrører alder. Det følger af såvel forelæggelsesafgørelsen som de til Domstolen indgivne indlæg, at en ansat som sagsøgeren i hovedsagen for at kunne fratræde med fuld pension skal opfylde den i artikel 10, stk. 1, i lov nr. 825/1978 fastsatte betingelse om at være fyldt 58 år. Heraf følger, at anbringelse af en ansat under ordningen for arbejdskraftreserven ligeledes forudsætter, at den pågældende opfylder betingelsen om, at han som minimum er fyldt 58 år i perioden mellem den 1. januar 2012 og den 31. december 2013. Eftersom henvisningen til de betingelser, der giver ret til pensionering med fuld pension, nødvendigvis indebærer en henvisning til artikel 10, stk. 1, i lov nr. 825/1978, hvori der fastsættes en aldersbetingelse, er det efter min opfattelse godtgjort, at der er tale om direkte forskelsbehandling på grund af alder. Det forhold, at denne aldersbetingelse lægger sig til betingelsen om, at der skal være indbetalt bidrag i 35 år, ændrer intet herved, eftersom det afgørende for kvalificeringen af den ulige behandling er, at ordningen for arbejdskraftreserven ikke synes at kunne omfatte ansatte, der ikke er fyldt mindst 58 år i den relevante periode. Ordningen for arbejdskraftreserven kan med andre ord kun omfatte arbejdstagere, som er fyldt mindst 58 år i perioden fra den 1. januar 2012 til den 31. december 2013, forudsat at de har indbetalt bidrag i 35 år eller mere.

38. Det følger af det ovenstående, at det er på grundlag af to kumulative betingelser, hvoraf den ene direkte vedrører alder, at de ansatte anbringes under ordningen for arbejdskraftreserven.

39. Det må følgelig fastslås, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning ved at bestemme, at ansatte, som ikke blot har været tilsluttet socialsikringsordningen i 35 år, men som også er fyldt 58 år i perioden fra den 1. januar 2012 til den 31. december 2013, anbringes under ordningen for arbejdskraftreserven, bygger på et kriterium, der er uadskilleligt forbundet med de pågældendes alder. Eftersom den omstændighed, at en ansat opnår den alder, som i denne lovgivning er fastsat som en betingelse for at blive pensioneret med fuld pension, sammen med betingelsen om 35 års bidrag, medfører, at den pågældende anbringes under ordningen for arbejdskraftreserven, må lovgivningen

anses for direkte at indføre en ringere behandling for arbejdstagere, der har opnået denne alder, i forhold til alle andre erhvervsaktive personer. En sådan lovgivning indeholder følgelig en direkte forskelsbehandling på grund af alder som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78 [11].

40. Efter min opfattelse er den omstændighed, at betingelsen om at være fyldt 58 år ikke udtrykkeligt fremgår af den nationale lovgivnings bestemmelser om indførelse af ordningen for arbejdskraftreserven, men findes i artikel 10, stk. 1, i lov nr. 825/1978, ikke til hinder for at fastslå, at ordningen indfører direkte forskelsbehandling baseret på alder. Det afgørende er, at artikel 34, stk. 3, første afsnit, i lov nr. 4024/2011 ved at henvise til kriteriet om kort tid til fratrædelse med fuld pension nødvendigvis henviser til den nationale lovgivning, hvorefter det er en betingelse for at kunne oppebære en sådan fuld pension, at arbejdstageren er fyldt 58 år. Endvidere finder jeg ikke, at den omstændighed, at anbringelsen under ordningen for arbejdskraftreserven ikke omfatter alle ansatte, der er fyldt mindst 58 år i den relevante periode, men kun ansatte inden for den nævnte gruppe, som har indbetalt bidrag i 35 år, er til hinder for at fastslå, at ordningen medfører direkte forskelsbehandling på grund af alder.

41. Efter denne præcisering skal jeg dog fremhæve, at det ikke tilkommer Domstolen at tage stilling til fortolkningen af bestemmelser i national ret, idet denne opgave påhviler de kompetente nationale domstole [12].

42. Det påhviler følgelig i sidste instans den forelæggende ret – som er den eneste, der har kompetence til at bedømme omstændighederne i hovedsagen og fortolke den relevante nationale lovgivning – at efterprøve, om anbringelsen under ordningen for arbejdskraftreserven rent faktisk opfylder ovennævnte to kumulative betingelser, og at drage de passende konsekvenser med hensyn til, om den ulige behandling på grund af alder er direkte eller indirekte.

43. Hvad for det tredje angår spørgsmålet om, hvorvidt den ulige behandling er begrundet, tillader artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 som tidligere nævnt, uanset direktivets artikel 2, stk. 2, medlemsstaterne at bestemme, at ulige behandling på grund af alder i visse tilfælde 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«.

44. Artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 tillader medlemsstaterne at fastsætte bestemmelser i national ret, hvorved der indføres ulige behandling på grund af alder, herunder direkte forskelsbehandling som defineret i direktivets artikel 2, stk. 2, litra a). Denne mulighed er dog, da den udgør en undtagelse fra princippet om forbud mod forskelsbehandling, nøje afgrænset af de betingelser, som er fastsat i samme artikel 6, stk. 1 [13].

45. Det skal ligeledes bemærkes, at medlemsstaterne råder over en vid skønsmargen ikke blot ved valget af, hvilket bestemt formål blandt andre de ønsker at forfølge på området for socialpolitik og beskæftigelse, men også ved valget af, ved hvilke foranstaltninger det skal opfyldes [14].

11 – Jf. analogt dom af 16.10.2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, præmis 48 og 51), hvori Domstolen fastslog, at der forelå *direkte* forskelsbehandling på grund af alder i forbindelse med en national lovgivning, hvorefter bestemmelser om tvungen pensionering i kollektive overenskomster ansås for gyldige, selv om de eneste betingelser for bestemmelsernes anvendelse var, at arbejdstageren havde nået den aldersgrænse for at kunne gå på pension, der i national lovgivning var fastsat til 65 år, *og opfyldte de øvrige kriterier om social sikring for at opnå ret til en arbejdsophørspension baseret på bidragsbetaling*.

12 – Jf. bl.a. dom af 28.2.2018, John (C-46/17, EU:C:2018:131, præmis 50).

13 – Jf. dom af 5.3.2009, Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, præmis 62).

14 – Jf. bl.a. dom af 19.7.2017, Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis), og af 27.2.2020, Land Sachsen-Anhalt (Lønninger til tjenestemænd og dommere) (C-773/18 – C-775/18, EU:C:2020:125, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

46. Den forelæggende ret har anført, at det fremgår af begrundelsen for lov nr. 4024/2011, at ordningen for arbejdskraftreserven har til formål at sikre opfyldelsen af de tilsagn, Den Hellenske Republik har givet sine kreditorer, og at ordningen i dette øjemed skal give umiddelbare organisatoriske, funktionsmæssige og budgetmæssige resultater, som bidrager til at opfylde det strategiske mål om konsolidering af de offentlige finanser. Ifølge samme begrundelse skal formålet forfølges, samtidig med at det sikres, at størstedelen af de arbejdstagere, der anbringes under ordningen for arbejdskraftreserven, ikke bliver arbejdsløse af denne grund, men nyder godt af sikkerheden ved at blive pensioneret, at personalet i den offentlige forvaltning og den offentlige sektor i bred forstand ikke udsættes for store omvæltninger, og at den offentlige sektors organer i langt størstedelen af tilfældene ikke belastes af at skulle udbetale opsigelsesgodtgørelser, hvilket ville have betydelige skadevirkninger i budgetmæssig henseende.

47. Således som den forelæggende ret har anført, er formålet med ordningen for arbejdskraftreserven således at imødekomme nødvendigheden af at reducere lønudgifterne i overensstemmelse med den aftale, som er indgået mellem Den Hellenske Republik og dennes kreditorer, og at konsolidere statens finanser og finanserne i den offentlige sektor i bred forstand med henblik på at imødegå den alvorlige økonomiske og finansielle krise, som denne medlemsstat er ramt af.

48. Ifølge den græske regering imødekommer ordningen for arbejdskraftreserven nødvendigheden af at begrænse lønudgifterne og at rationalisere den offentlige forvaltning og den offentlige sektor i bred forstand og samtidig gøre det muligt for de arbejdstagere, som er omfattet af ordningen, at dække deres fornødenheder, indtil de oppebærer fuld pension. Denne medlemsstat har anført, at ordningen i betragtning af den ekstraordinære budgetkrise, som Den Hellenske Republik stod over for, forfølger mere tungtvejende offentlige interesser såsom konsolidering af de offentlige udgifter og rationalisering og mindskelse af den offentlige sektor, idet det samtidig sikres, at der ikke gøres indgreb i de under ordningen for arbejdskraftreserven anbragte personers centrale individuelle og sociale rettigheder.

49. Den græske regering har tilføjet, at det fremgår af begrundelsen for lov nr. 4024/2011, at formålet med ordningen for arbejdskraftreserven ikke kun er budgetmæssigt, men ligeledes vedrører rationalisering og mindskelse af den offentlige forvaltning og den offentlige sektor i bred forstand samt omstrukturering af dens tjenestegrene, og at dette formål er direkte forbundet med beskæftigelsespolitikken.

50. Den græske regering har ligeledes peget på, at eftersom det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at personale ansat i henhold til et tidsubestemt privatretligt ansættelsesforhold kan afskediges når som helst af det arbejdsgivende organ, gjorde anbringelsen af en del af personalet under ordningen for arbejdskraftreserven det muligt at opretholde et højt beskæftigelsesniveau ved at forhindre umiddelbar afskedigelse af de berørte ansatte.

51. Endvidere blev målet om tilvejebringelse af en afbalanceret aldersstruktur mellem yngre og ældre ansatte ligeledes nået, eftersom den i hovedsagen omhandlede foranstaltning vedrørte det personale, som opfyldte betingelsen om at have kort tid til, at retten til pension indtrådte.

52. I betragtning af det ovenstående skal det med henblik på vurderingen af legitimiteten af formålet med den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning anføres, at Domstolen tidligere har fastslået, at muligheden for at påberåbe sig en række formål samtidigt, som enten er forbundet med hinanden eller inddelt efter, hvor vigtige de er, ikke er til hinder for, at der er tale om et legitimt formål som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 [15].

15 – Jf. bl.a. dom af 2.4.2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

53. Endvidere er det fast retspraksis, at EU-retten ikke er til hinder for, at medlemsstaterne foretager visse budgetmæssige såvel som politiske, sociale eller demografiske overvejelser under forudsætning af, at de i denne forbindelse navnlig iagttager det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder. Selv om budgetmæssige overvejelser kan ligge til grund for en medlemsstats socialpolitik og påvirke arten af og omfanget af de foranstaltninger, som den ønsker at vedtage, kan sådanne overvejelser ikke i sig selv udgøre et legitimt formål som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 [16]. Desuden giver den omstændighed, at den nationale kontekst er kendetegnet ved en alvorlig økonomisk krise, ikke en medlemsstat bemyndigelse til at fratage direktivets bestemmelser deres effektive virkning [17].

54. Domstolen fastslog for nylig med hensyn til en national lovgivning, som i en overordnet økonomisk sammenhæng er en del af de foranstaltninger, der er nødvendige for at nedbringe uforholdsmæssigt store underskud i den italienske offentlige forvaltning og tilsigter at undgå en kumulering af lønninger og alderspensioner, der hidrører fra offentlige midler, at formålet om effektivt at nedbringe de offentlige udgifter vil kunne påvirke arten af eller omfanget af foranstaltningerne til beskyttelse af beskæftigelsen, men ikke i sig selv kan udgøre et legitimt formål [18].

55. Generelt skal det anføres, at formålet om konsolidering af statsbudgettet gennem mindskelse af de offentlige udgifter herpå inden for rammerne af den foreliggende sag er uløseligt forbundet med de almene formål, som Unionen forfølger, nemlig at sikre budgetdisciplin i de medlemsstater, der har euroen som valuta, og at garantere eurozonens finansielle stabilitet [19].

56. Det skal tilføjes, at Den Hellenske Republik havde et forholdsvis snævert råderum, eftersom den var forpligtet til at begrænse lønudgifterne inden for den offentlige sektor i overensstemmelse med dens kreditorers krav med henblik på at imødegå den alvorlige økonomiske og finansielle krise, den var udsat for, og i medfør af de henstillinger og afgørelser, som Unionen havde vedtaget for at styrke og skærpe budgetovervågningen og kræve, at denne medlemsstat traf foranstaltninger til at foretage den nedbringelse af underskuddet, som ansås for nødvendig for at afhjælpe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud [20].

57. Det påhvilede derfor de græske myndigheder at træffe foranstaltninger til at skabe overensstemmelse mellem deres økonomiske politik og budgetpolitik og Den Økonomiske og Monetære Unions generelle mål ved at fjerne enhver risiko for, at dennes virkemåde blev bragt i fare [21]. I dette øjemed blev Grækenland bl.a. opfordret til at »reducere de offentlige lønninger« [22].

58. Med hensyn til formålet om, at staten som arbejdsgiver mindsker lønudgifterne i den offentlige sektor, erindrer jeg om, at Domstolen har fastslået, at de formål, der kan anses for »legitime« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78, og som følge heraf kan berettige, at princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder fraviges, er socialpolitiske formål såsom beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske mål [23]. Disse legitime formål er af

16 – Jf. bl.a. dom af 21.7.2011, Fuchs og Köhler (C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508, præmis 73 og 74), af 8.5.2019, Leitner, (C-396/17, EU:C:2019:375, præmis 43), og af 2.4.2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, præmis 34).

17 – Jf. dom af 21.12.2016, AGET Iraklis (C-201/15, EU:C:2016:972, præmis 106).

18 – Jf. dom af 2.4.2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, præmis 35).

19 – Jf. dom af 3.5.2017, Sotiropoulou m.fl. mod Rådet (T-531/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:297, præmis 89).

20 – Jf. dom af 3.5.2017, Sotiropoulou m.fl. mod Rådet (T-531/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:297, præmis 73).

21 – Jf. bl.a. Rådets henstilling til Grækenland af 16.2.2010 med henblik på at bringe den manglende overensstemmelse mellem den økonomiske politik i Grækenland og de overordnede retningslinjer til ophør og at fjerne risikoen for, at Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde bringes i fare (EUT 2010, L 83, s. 65).

22 – Jf. den henstilling, hvortil der henvises i den foregående fodnote [punkt 1, litra a)]. Jf. ligeledes i samme retning Rådets afgørelse af 16.2.2010 om at pålægge Grækenland at træffe foranstaltninger til den nedbringelse af underskuddet, som skønnes nødvendig for at rette op på situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud (EUT 2010, L 83, s. 13).

23 – Jf. i denne retning dom af 5.3.2009, Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, præmis 49).

almen interesse og adskiller sig herved fra rent individuelle begrundelser, der er særegne for arbejdsgivere, såsom omkostningsbegrænsning eller forbedring af konkurrenceevnen, uden at det dog kan udelukkes, at en national regel, hvorved de nævnte legitime formål forfølges, kan indrømme arbejdsgivere en vis fleksibilitet [24].

59. I modsætning til hvad AB har gjort gældende, kan mindskelse af lønudgifterne for en privatretlig juridisk person, som er en del af den offentlige sektor, på baggrund af den alvorlige økonomiske og finansielle krise, Den Hellenske Republik stod over for, ikke fortolkes som en rent individuel begrundelse, dvs. en begrundelse, som kun kommer arbejdsgiveren til gode, ikke alene fordi det, som tidligere nævnt, var nødvendigt for eurozonens stabilitet at træffe foranstaltninger til konsolidering af statsbudgettet, men også fordi selve levedygtigheden af den offentlige sektor og kontinuiteten i de opgaver af almen interesse, som varetages af de organer, der tilhører denne sektor, stod på spil.

60. Formålet om mindskelse af de offentlige udgifter som forfulgt af den arbejdsgivende stat, der kan føre til nedbringelse af lønudgifterne i den offentlige sektor, udgør følgelig et alment formål, eftersom det gør det muligt at forene opretholdelsen af offentlige tjenester af høj kvalitet og iagttagelsen af de budgetmæssige begrænsninger, staten er underlagt. Et sådant alment formål kan imidlertid ikke alene begrunde ulige behandling på grund af alder som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78, medmindre det ledsages af beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske hensyn [25].

61. Heraf følger, at formålet om mindskelse af de offentlige udgifter, som fører til, at den arbejdsgivende stat søger at nedbringe sine lønudgifter, inden for rammerne af beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitiske overvejelser, i den pågældende medlemsstat skal forfølges samtidig med andre formål, såsom formålet om at fremme beskæftigelsen og en afbalanceret aldersstruktur mellem yngre og ældre ansatte [26].

62. Det skal i denne forbindelse understreges, at ordningen for arbejdskraftreserven er en del af en række foranstaltninger, der har til formål at reorganisere den offentlige sektor med henblik på at konsolidere de offentlige finanser og nedbringe udgifterne. Det er inden for denne snævre budgetramme, at Den Hellenske Republik har gennemført en beskæftigelsespolitik inden for den offentlige sektor, som har til formål at forene på den ene side nødvendigheden af at mindske lønudgifterne i den offentlige sektor og på den anden side nødvendigheden af at opretholde et højt beskæftigelsesniveau og en afbalanceret aldersstruktur i den offentlige sektor. Fremme af et højt beskæftigelsesniveau udgør et af de mål, der forfølges af Unionen [27]. Foranstaltninger, som gør det muligt at øge beskæftigelsen [28] eller i det mindste ikke at skade den, tager sigte på et »legitimt formål« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78. Det samme er tilfældet med foranstaltninger, der tager sigte på at tilvejebringe en afbalanceret aldersstruktur mellem yngre og ældre ansatte [29].

63. Vurderet i relation til beskæftigelsespolitikken inden for den offentlige sektor forekommer ordningen for arbejdskraftreserven mig således at forfølge et »legitimt formål« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78.

24 – Jf. bl.a. dom af 21.7.2011, Fuchs og Köhler (C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

25 – Jf. hvad dette angår generaladvokat Mengozzis forslag til afgørelse Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2109), hvorefter »[d]et er åbenbart, at såfremt arbejdsgiver er en offentlig myndighed, svarer formålet med at reducere udgifterne i princippet til et alment formål på lige fod med formålene i direktivets artikel 6, stk. 1. Alene denne betragtning er dog efter min opfattelse ikke tilstrækkelig til at antage, at et sådant formål kan regnes blandt de ifølge denne bestemmelse legitime formål. Ved at følge denne logik ville enhver form for ulige behandling på grund af alder, som bidrager til at reducere de offentlige udgifter, alene af denne grund kunne begrundes i medfør af direktivets artikel 6, stk. 1« (punkt 48).

26 – Jf. bl.a. dom af 21.7.2011, Fuchs og Köhler (C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508, præmis 50 og 53).

27 – Jf. bl.a. dom af 16.10.2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, præmis 64).

28 – Jf. dom af 19.7.2017, Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, præmis 32 og 33).

29 – Jf. bl.a. dom af 2.4.2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

64. Endvidere skal det anføres, at Domstolen har fastslået, at det automatiske ophør af ansættelseskontrakterne for arbejdstagere, der opfylder alders- og bidragsbetingelserne for at få deres pension udbetalt, længe har været en del af arbejdsretten i en række medlemsstater og er vidt udbredt på arbejdsmarkedet. Denne mekanisme hviler på en afvejning af politiske, økonomiske, sociale, demografiske og/eller budgetmæssige hensyn og afhænger af valget mellem at forlænge arbejdstagernes arbejdsliv eller at sørge for, at de pensioneres tidligt [30].

65. I overensstemmelse med hvad Domstolen har fastslået med hensyn til bestemmelser om automatisk ophør af ansættelseskontrakterne for arbejdstagere, der når pensionsalderen [31], finder jeg, at formål af den art, som Den Hellenske Republik har påberåbt sig, principielt skal anses for »inden for rammerne af den nationale ret« – således som det er fastsat i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 – »objektivt og rimeligt« at begrunde en ulige behandling på grund af alder som den, der er indeholdt i den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning.

66. Ordningen for arbejdskraftreserven er nemlig resultatet af et valg truffet af Den Hellenske Republik, som består i at undergive ansatte, der står for at skulle oppebære en erstatningsindkomst ved slutningen af deres arbejdsliv, en proces, som vedrører ophør af deres ansættelseskontrakt. På baggrund af den alvorlige økonomiske og finansielle krise, som havde ramt Den Hellenske Republik, ønskede denne medlemsstat at undgå at tvinge arbejdsgiverne til at afskedige arbejdstagere tilhørende andre grupper og dermed gøre det muligt at opretholde beskæftigelsen, navnlig for de yngste. Ordningen for arbejdskraftreserven er ganske vist et led i en politik med henblik på nedbringelse af de offentlige udgifter, men tilgodeser også beskæftigelsespolitiske hensyn.

67. Det skal nu undersøges, om de midler, som er bragt i anvendelse med henblik på at opfylde det beskæftigelsespolitiske formål med den i hovedsagen omhandlede lovgivning inden for rammerne af den vide skønsmargen, som medlemsstaterne råder over, og som jeg henviste til i punkt 4[5] i dette forslag til afgørelse, er hensigtsmæssige og nødvendige.

68. For det første udgør ordningen for arbejdskraftreserven efter min opfattelse et hensigtsmæssigt middel med henblik på at opfylde et sådant formål.

69. I betragtning af at arbejdsgiveren kunne opsige de berørte ansattes ansættelseskontrakter når som helst, forekommer indførelsen af foranstaltningen vedrørende arbejdskraftreserven nemlig at have gjort det muligt at undgå, at disse ansatte blev gjort arbejdsløse. Det skal tilføjes, at den græske lovgivers valg med hensyn til at undergive en personalegruppe, der havde kort tid til pensionering, ordningen for arbejdskraftreserven, utvivlsomt gjorde det muligt at undgå, at andre personalegrupper blev gjort arbejdsløse.

70. Eftersom den samtidig er rettet mod den del af personalet, der opfyldte betingelsen om at have kort tid til indtrædelsen af retten til pension, udgør ordningen for arbejdskraftreserven et hensigtsmæssigt middel til opfyldelse af formålet om at tilvejebringe en afbalanceret aldersstruktur mellem yngre og ældre ansatte, fordi den fremmer bevarelsen af beskæftigelsen for de yngste, navnlig i en situation, hvor der ikke måtte finde nyansættelser sted. I betragtning af nødvendigheden af at mindske lønomkostningerne er en politik, der består i at bevare beskæftigelsen for unge ansatte og overføre de ældste ansatte til ordningen for arbejdskraftreserven, efter min opfattelse ikke grundlæggende forskellig fra en politik om obligatorisk pensionering ved en bestemt alder med henblik på at fremme ansættelse af unge.

30 – Jf. bl.a. dom af 28.2.2018, John (C-46/17, EU:C:2018:131, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

31 – Jf. bl.a. dom af 16.10.2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, præmis 66).

71. Det skal ligeledes fremhæves, at Domstolen tidligere har fastslået, at en foranstaltning, der består i at begrænse udbetalingen af en særlig fratrædelsesgodtgørelse til kun at omfatte arbejdstagere, som på tidspunktet for deres afskedigelse ikke har ret til folkepension, udgør et hensigtsmæssigt middel til at opfylde et beskæftigelsespolitisk formål [32].

72. I betragtning af det ovenstående forekommer den i hovedsagen omhandlede foranstaltning mig at være et hensigtsmæssigt redskab til optimering af personaleforvaltningen i en situation, hvor den offentlige sektors organer skulle imødegå en alvorlig økonomisk og finansiel krise og samtidig opretholde offentlige tjenester af høj kvalitet [33] og i så høj grad som muligt bevare beskæftigelsesniveauet i den offentlige sektor.

73. For det andet går ordningen for arbejdskraftreserven efter min opfattelse ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde det legitime beskæftigelsespolitiske formål, som Den Hellenske Republik forfølger.

74. I den forbindelse skal det undersøges, om den omhandlede foranstaltning gør det muligt at opfylde dette mål uden at udgøre et for vidtgående indgreb i de berørte ansattes legitime interesser [34].

75. Det påhviler medlemsstaternes kompetente myndigheder at finde en rimelig balance mellem de foreliggende hensyn [35]. For at afgøre, om en foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede går ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde det forfulgte mål, og udgør et for vidtgående indgreb i de af foranstaltningen berørte ansattes rettigheder, skal den ses på baggrund af den retlige sammenhæng, som den indgår i, og der skal tages hensyn til såvel det tab, den kan medføre for de berørte personer, som de fordele, som samfundet og de mennesker, der indgår i det, får [36].

76. Endvidere skal forbuddet mod forskelsbehandling på grund af alder tolkes i lyset af retten til at arbejde, der er anerkendt i artikel 15, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Der skal således lægges særlig vægt på ældre arbejdstageres deltagelse i erhvervslivet og dermed i det økonomiske, kulturelle og sociale liv. Det forhold, at disse personer forbliver erhvervsaktive, fremmer navnlig diversitet i beskæftigelsen. Interessen i, at nævnte personer forbliver beskæftigede, skal imidlertid afvejes i forhold til andre eventuelt modstridende interesser [37].

77. Det skal derfor afgøres, om det ved udøvelsen af den vide skønsmargen, den græske lovgiver råder over på det beskæftigelsespolitiske område, er lykkedes denne at finde en balance mellem de foreliggende hensyn i forbindelse med lovgivers hensigt om rationalisering af den offentlige sektor.

78. Fordelene ved ordningen for arbejdskraftreserven kan bestå i, at den gør det muligt for den offentlige sektors organer at fortsætte med at løse deres opgaver og at forbedre deres effektivitet i en situation med budgetmæssige stramninger og mindskelse af lønudgifterne [38].

79. Endvidere udgør ordningen som tidligere nævnt et personaleforvaltningsredskab, som stilles til rådighed for den offentlige sektors organer, således at de i situationen med budgetmæssige stramninger og mindskelse af lønudgifterne ikke griber til økonomiske afskedigelser. Det er klart, at den alvorlige økonomiske og finansielle krisesituation, hvori den i hovedsagen omhandlede

32 – Jf. dom af 26.2.2015, Ingeniørforeningen i Danmark (C-515/13, EU:C:2015:115, præmis 27).

33 – Jf. dom af 21.7.2011, Fuchs og Köhler (C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508, præmis 50). Set fra denne synsvinkel udgør ordningen for arbejdskraftreserven et redskab til forvaltning af personalet i den offentlige sektor, som har til formål inden for en snæver budgetramme at sikre sektorens levedygtighed og kontinuiteten i de opgaver af almen interesse, som varetages af de organer, den er sammensat af.

34 – Jf. i denne retning dom af 12.10.2010, Ingeniørforeningen i Danmark (C-499/08, EU:C:2010:600, præmis 32).

35 – Jf. bl.a. dom af 16.10.2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, præmis 71), og af 2.4.2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, præmis 43).

36 – Jf. bl.a. dom af 5.7.2017, Fries (C-190/16, EU:C:2017:513, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

37 – Jf. bl.a. dom af 2.4.2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

38 – Jf. analogt for så vidt angår den europæiske offentlige forvaltning dom af 14.12.2018, FV mod Rådet (T-750/16, EU:T:2018:972, præmis 120).

foranstaltning er truffet, skal tages i betragtning ved undersøgelsen af, om den er nødvendig i relation til de tilsigtede formål [39]. Desuden drejer nødvendigheden af en foranstaltning sig også om, hvorvidt den i en sådan kontekst er at foretrække frem for alternativerne [40]. I betragtning af denne specifikke kontekst finder jeg, at en foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede under hensyn til formålet om bevarelse af beskæftigelsen udgjorde et alternativ, som var at foretrække frem for foranstaltninger, der ville gøre ikke kun ansatte med kort tid til pensionering, men også andre personalegrupper arbejdsløse.

80. For så vidt angår de ulemper, der påføres de ansatte, fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at anbringelsen af en del af personalet under ordningen for arbejdskraftreserven for denne del har ugunstige konsekvenser med hensyn til løn og opsigelsesgodtgørelse. Således reduceres lønnen for det under ordningen i henhold til artikel 34, stk. 1, litra e), i lov nr. 4024/2011 anbragte personale til 60% af den grundløn, det oppebar, og en eventuel lønstigning eller forfremmelse mistes i perioden i arbejdskraftreserven, idet det overførte personale dog ikke længere har pligt til at arbejde i det pågældende organ.

81. Endvidere medfører anbringelse under ordningen for arbejdskraftreserven i henhold til artikel 34, stk. 1, litra e), i lov nr. 4024/2011 bortfald af hele eller en del af den godtgørelse, som er omhandlet i artikel 8, stk. 2, i lov nr. 3198/1955, og som udbetales i tilfælde af arbejdstagerens afskedigelse eller fratrædelse som følge af, at betingelserne for at oppebære fuld pension er opfyldt.

82. Det skal dog fremhæves, at ordningen for arbejdskraftreserven indeholder foranstaltninger, der er egnede til at mindske ordningens ugunstige virkninger for de berørte ansatte, og som gør det muligt for disse at dække deres fornødenheder, indtil de oppebærer deres pension. Det fremgår således af forelæggelsesafgørelsen, at der i den nationale lovgivning er fastsat foranstaltninger til beskyttelse af det personale, som er undergivet ordningen. Den forelæggende ret har i denne henseende henvist til, at de pågældende kan finde anden beskæftigelse eller udøve selvstændig virksomhed uden at miste retten til at oppebære den ovennævnte del af grundlønnen, at organet, eller i mangel heraf arbejdsanvisningen, er forpligtet til at indbetale de af arbejdsgiveren og arbejdstageren skyldige sociale bidrag til det relevante forsikringsorgan på grundlag af arbejdstagerens hidtidige grundløn, at sårbare sociale grupper med behov for beskyttelse er undtaget fra ordningen for arbejdskraftreserven, at det omhandlede personale har mulighed for at blive overført til andre ledige stillinger i organer i den offentlige sektor, og at der er truffet foranstaltninger vedrørende tilbagebetaling af lån i fast ejendom, som det pågældende personale har opnået.

83. Til underbygning af sit standpunkt, hvorefter den i hovedsagen omhandlede foranstaltning ikke pålægger det under ordningen for arbejdskraftreserven anbragte personale en urimeligt stor byrde, har den græske regering ud over de beskyttelsesforanstaltninger, hvortil den forelæggende ret har henvist, peget på, at de berørte ansatte på grund af deres tjenestealder i det offentlige organ i de fleste tilfælde har udtømt deres muligheder for lønstigning og forfremmelse, hvorfor de pågældendes lønstigning og forfremmelse ikke påvirkes.

84. De beskyttelsesforanstaltninger, hvortil den forelæggende ret og den græske regering har henvist, gør det efter min opfattelse muligt at mindske de ugunstige virkninger for de ansatte af ordningen for arbejdskraftreserven.

39 – Jf. vedrørende hensyntagen til en kontekst med fortsat økonomisk krise og svag vækst bl.a. dom af 19.7.2017, Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, præmis 42).

40 – Ibidem.

85. I betragtning af de nævnte beskyttelsesforanstaltninger, ordningens midlertidige karakter og den omstændighed, at den omfatter ansatte, som står over for at skulle slutte deres arbejdsliv, og som er sikre på inden for kort tid at oppebære fuld pension, dvs. en stabil og varig erstatningsindkomst [41], når den periode, hvori de er undergivet ordningen, ophører, finder jeg, at den i hovedsagen omhandlede foranstaltning ikke udgør et vidtgående indgreb i de berørte ansattes legitime krav [42], og at den følgelig i en situation præget af en alvorlig økonomisk og finansiel krise ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde det beskæftigelsespolitiske formål, som den nationale lovgiver forfølger.

86. Heraf følger, at artikel 2, stk. 1, artikel 2, stk. 2, litra a), og artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 efter min opfattelse skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter ansatte i den offentlige sektor, der inden for en bestemt periode opfylder betingelserne for at oppebære fuld pension, anbringes under en ordning for en arbejdskraftreserve indtil opsigelsen af deres ansættelseskontrakt, for så vidt som denne lovgivning for det første forfølger et legitimt beskæftigelsespolitisk formål, og, for det andet, at de midler, som anvendes til at opfylde dette formål, er hensigtsmæssige og nødvendige.

V. Forslag til afgørelse

87. På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af Arios Pagos (øverste domstol i civile sager og straffesager, Grækenland) forelagte præjudicielle spørgsmål på følgende måde:

»Artikel 2, stk. 1, artikel 2, stk. 2, litra a), og artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter ansatte i den offentlige sektor, der inden for en bestemt periode opfylder betingelserne for at oppebære fuld pension, anbringes under en ordning for en arbejdskraftreserve indtil opsigelsen af deres ansættelseskontrakt, for så vidt som denne lovgivning for det første forfølger et legitimt beskæftigelsespolitisk formål, og, for det andet, at de midler, som anvendes til at opfylde dette formål, er hensigtsmæssige og nødvendige.«

41 – Jf. dom af 26.9.2013, Dansk Jurist- og Økonomforbund (C-546/11, EU:C:2013:603, præmis 55 og 62).

42 – Jf. analogt i forbindelse med bestemmelser om automatisk ophør af ansættelseskontrakterne som følge af, at arbejdstageren har nået pensionsalderen, dom af 12.10.2010, Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601, præmis 47 og 48).