ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

15 april 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Sociaal beleid – Richtlijn 2000/78/EG – Beginsel van gelijke behandeling in arbeid en beroep – Verbod van discriminatie op grond van leeftijd – Werknemers die tot de beëindiging van hun arbeidsovereenkomst in een arbeidsreserve worden geplaatst – Salarisverlaging en vermindering of verlies van de ontslagvergoeding – Regeling die van toepassing is op werknemers in de publieke sector die spoedig een volledig pensioen zullen genieten – Vermindering van de loonkosten van de publieke sector – Artikel 6, lid 1 – Legitieme doelstelling van sociaal beleid – Economische crisissituatie”

In zaak C-511/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Areios Pagos (hoogste rechterlijke instantie, Griekenland) bij beslissing van 11 juni 2019, ingekomen bij het Hof op 4 juli 2019, in de procedure

AB

tegen

Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal, kamerpresident, N. Wahl, F. Biltgen (rapporteur), L. S. Rossi en J. Passer, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– AB, vertegenwoordigd door D. Vervesos en D. Vasileiou, dikigoroi,

* Procestaal: Grieks.

– Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis, vertegenwoordigd door V. Kounelis, dikigoros,

– de Griekse regering, vertegenwoordigd door E.-M. Mamouna, G. Papadaki, A. Dimitrakopoulou en K. Georgiadis als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Martin en D. Triantafyllou als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 november 2020,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2 en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB 2000, L 303, blz. 16).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen AB en Olympiako Athlitiko Kentro Athinon – Spyros Louis (hierna: „OAKA") over het feit dat AB voorafgaand aan zijn pensionering in de bij het nationale recht ingestelde arbeidsreserve is geplaatst.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 1 van richtlijn 2000/78 bepaalt dat deze richtlijn tot doel heeft met betrekking tot arbeid en beroep een algemeen kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van leeftijd, zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden.

4 In artikel 2, leden 1 en 2, van die richtlijn wordt bepaald:

„1. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder het beginsel van gelijke behandeling verstaan de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op basis van een van de in artikel 1 genoemde gronden.

2. Voor de toepassing van lid 1 is er:

a) ‚directe discriminatie', wanneer iemand ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld op basis van een van de in artikel 1 genoemde gronden;

b) ‚indirecte discriminatie', wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een bepaalde godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt,
   i) tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn [...]

[…]”

5 Artikel 3, lid 1, van die richtlijn is als volgt verwoord:

„Binnen de grenzen van de aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden, is deze richtlijn zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen van toepassing met betrekking tot:

[…]

c) werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning;

[…]”

6 Artikel 6, lid 1, van die richtlijn luidt:

„Niettegenstaande artikel 2, lid 2, kunnen de lidstaten bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien zij in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

Dergelijke verschillen in behandeling kunnen onder meer omvatten:

a) het creëren van bijzondere voorwaarden voor toegang tot arbeid en beroepsopleiding, van bijzondere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, met inbegrip van voorwaarden voor ontslag en beloning voor jongeren, oudere werknemers en werknemers met personen ten laste, teneinde hun opneming in het arbeidsproces te bevorderen, en hun bescherming te verzekeren;

[…]”

Grieks recht

7 Artikel 34 van Nómos 4024/2011: Syntaxiodotikés rythmíseis, eniaío misthológio – vathmológio, ergasiakí efedreía kai álles diatáxeis efarmogís tou mesopróthesmou plaisíou dimosionomikís stratigikís 2012-2015 (wet 4024/2011 houdende bepalingen inzake ouderdomspensioenregelingen, de eenvormige schaal voor salarissen en rangen, de arbeidsreserve en andere bepalingen ter uitvoering van het budgettair-strategisch kader voor de middellange termijn 2012-2015) van 27 oktober 2011 (FEK A’ 226), zoals gewijzigd bij wetsbesluit van 16 december 2011, omgezet in wet bij artikel 1 van Nómos 4047/2012 (wet 4047/2012) van 23 februari 2012 (FEK A’ 31) (hierna: „wet 4024/2011”), heeft als opschrift „Opheffing van privaatrechtelijke vacante arbeidsplaatsen en arbeidsreserve” en bepaalt in de leden 1 tot en met 4 en 8:

„1. Artikel 37, lid 7, van wet 3986/2011 (FEK A’ 152) wordt vervangen door het volgende:

‚[…]

c) Werknemers die in de arbeidsreserve zijn geplaatst, blijven vanaf het moment van die plaatsing gedurende 12 maanden of, indien in meer specifieke bepalingen aldus is bepaald, 24 maanden 60 % ontvangen van het basissalaris dat zij ontvingen op het moment van hun plaatsing in de arbeidsreserve.

[...]

e) Plaatsing in de arbeidsreserve wordt beschouwd als een aankondiging van ontslag voor alle juridische doeleinden en de vergoeding die wordt betaald aan werknemers die overeenkomstig de bepalingen onder c) hierboven in die reserve zijn geplaatst, wordt verrekend met de ontslagvergoeding die in voorkomend geval aan het einde van de periode van arbeidsreserve verschuldigd is.

[...]'

2. Arbeidsplaatsen van werknemers met een privaatrechtelijke arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd bij de nationale overheid, publiekrechtelijke rechtspersonen, decentrale overheden in de eerste en tweede graad en hun instellingen, privaatrechtelijke rechtspersonen die behoren tot de staat of tot publiekrechtelijke rechtspersonen of tot decentrale overheden – in die zin dat zij belast zijn met een door de staat, de nationale overheid of de decentrale overheden toevertrouwde taak, dat zij onder toezicht staan van de staat, de nationale overheid of decentrale overheden, dat hun raad van bestuur grotendeels wordt benoemd en gecontroleerd door de staat, de nationale overheid of de decentrale overheden of dat ten minste 50 % van hun jaarbegroting overeenkomstig de relevante bepalingen permanent wordt gesubsidieerd door middel van fondsen van de bovengenoemde instanties – en de publiekrechtelijke ondernemingen, organen en naamloze vennootschappen die vallen binnen de werkingssfeer van de bepalingen in hoofdstuk I van wet 3429/2005 (A' 314), zoals gewijzigd bij [artikel 1,] lid 1, onder a), van wet 3899/2010 (A' 212), die bij de inwerkingtreding van deze wet vacant zijn, worden opgeheven. [...]

3. De privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd van werknemers binnen bovengenoemde instanties [...] eindigt op grond van de wet en van rechtswege wanneer deze werknemers voldoen aan de voorwaarden voor het recht op pensionering met een volledig ouderdomspensioen, dat wil zeggen dat zij 35 jaar aangesloten zijn geweest bij het socialezekerheidsstelsel, op voorwaarde dat dit recht overeenkomstig de relevante bepalingen is verworven in de periode tot en met 31 december 2013. […]

4. De in het vorige lid bedoelde werknemers worden vanaf 1 januari 2012 en tot de beëindiging van hun arbeidsverhouding overeenkomstig het voorgaande lid van rechtswege in de arbeidsreserve geplaatst. [...]

[...]

8. De duur van de arbeidsreserve is voor de in lid 4 bedoelde werknemers niet langer dan 24 maanden [...]."

8 In artikel 8, tweede alinea, van Nómos 3198/1955: Perí tropopoiíseos kai sympliróseos ton perí katangelías tis schéseos ergasías diatáxeon (wet 3198/1955 tot wijziging en aanvulling van de bepalingen inzake de beëindiging van de arbeidsverhouding) van 23 april 1955 (FEK A' 98), in de versie die gold ten tijde van de feiten van het hoofdgeding (hierna: „wet 3198/1955"), wordt het volgende bepaald:

„Bij een pensioenverzekeringsorgaan aangesloten werknemers die aan de voorwaarden voor toekenning van een volledig ouderdomspensioen voldoen of zullen voldoen, kunnen [...] indien zij de status van werknemer hebben, hetzij ontslag nemen, hetzij door hun werkgever worden ontslagen, waarbij zij in ieder geval, respectievelijk, indien zij aanvullend verzekerd zijn, 40 % van de ontslagvergoeding ontvangen waarop zij recht hebben krachtens de bepalingen die van toepassing zijn ingeval de werkgever hun arbeidsovereenkomst met onmiddellijke ingang beëindigt en, indien zij niet aanvullend verzekerd zijn, 50 % van deze ontslagvergoeding ontvangen."

9 Artikel 10, lid 1, van Nómos 825/1978: Perí antikatastáseos, tropopoiíseos kai sympliróseos diatáxeon tis diepoúsis to IKA Nomothesías kai rythmíseos synafón theméton (wet 825/1978 tot vervanging, wijziging en aanvulling van de bepalingen van de wetgeving inzake de IKA en tot vaststelling van daarmee verband houdende bepalingen) van 13 november 1978 (FEK A' 189), in de versie die van kracht was ten tijde van de feiten van het hoofdgeding (hierna: „wet 825/1978"), bepaalt dat een werknemer die is aangesloten bij de Idryma Koinonikon Asfaliseon – Eniaio Tameio Asfalissis Misthoton (IKA-ETAM) (socialezekerheidsorgaan – algemeen verzekeringsfonds voor werknemers, Griekenland) pas aanspraak kan maken op een volledig ouderdomspensioen als hij op de datum van indiening van de aanvraag bij het verzekeringsorgaan 10 500 dagen (35 jaar) in loondienst heeft gewerkt en de leeftijd van 58 jaar heeft bereikt.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

10 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat AB in 1982 op grond van een overeenkomst voor onbepaalde tijd is aangesteld door OAKA, een tot de publieke sector in ruime zin behorende privaatrechtelijke rechtspersoon, en dat hij vanaf 1998 binnen die onderneming de functie van technisch adviseur uitoefende.

11 Met ingang van 1 januari 2012 is AB met toepassing van artikel 34, lid 1, onder c), lid 3, eerste alinea, en leden 4 en 8, van wet 4024/2011 van rechtswege in de arbeidsreserve geplaatst, waardoor zijn beloning werd verminderd tot 60 % van zijn basissalaris.

12 Op 30 april 2013 beëindigde OAKA de arbeidsovereenkomst van AB zonder hem de ontslagvergoeding te betalen die krachtens artikel 8, tweede alinea, van wet 3198/1955 in het geval van ontslag of vertrek van de werknemer wordt uitgekeerd wanneer aan de voorwaarden voor een volledig ouderdomspensioen is voldaan. Deze weigering om de vergoeding uit te keren was gebaseerd op artikel 34, lid 1, onder e), van wet 4024/2011, waarin is bepaald dat de verschuldigde ontslagvergoeding wordt verrekend met de uitkering die de werknemer gedurende diens plaatsing in de arbeidsreserve heeft ontvangen.

13 Met zijn beroep bij de Monomeles Protodikeio Athinon (alleensprekende rechter in eerste aanleg Athene, Griekenland) heeft AB met name betwist dat zijn plaatsing in de arbeidsreserve geldig was. Hij stelde dat de bepalingen van artikel 34 van wet 4024/2011 een met richtlijn 2000/78 strijdig verschil in behandeling op grond van leeftijd invoerden, zonder dat dit verschil in behandeling objectief werd gerechtvaardigd door enig legitiem doel en zonder dat de middelen voor het bereiken van een dergelijk doel passend en noodzakelijk waren. Om die reden heeft hij

gevorderd OAKA ertoe te veroordelen het verschil te betalen tussen de bezoldiging die hij vóór en na die plaatsing in de arbeidsreserve ontving. Tevens heeft AB met een beroep op artikel 8, tweede alinea, van wet 3198/1955 geëist dat OAKA een ontslagvergoeding zou betalen, vermeerderd met wettelijke rente.

14 De Monomeles Protodikeio Athinon heeft het beroep gedeeltelijk gegrond verklaard, waarna OAKA hoger beroep heeft ingesteld bij de Monomeles Efeteio Athinon (alleensprekende rechter in tweede aanleg Athene, Griekenland), die het in eerste aanleg gewezen vonnis heeft vernietigd en het in dit vonnis toegewezen gedeelte van het beroep van AB heeft verworpen.

15 AB heeft cassatieberoep ingesteld bij de Areios Pagos (hoogste rechterlijke instantie, Griekenland). Deze rechterlijke instantie sluit uit dat er sprake is van directe discriminatie op grond van leeftijd, aangezien de bepalingen van artikel 34 van wet 4024/2011 niet voorzien in een specifieke leeftijdsgrens voor werknemers die in de arbeidsreserve worden geplaatst. Zij vraagt zich echter af of deze regeling indirecte discriminatie op grond van leeftijd inhoudt, aangezien zij is voorbehouden aan werknemers die spoedig een volledig ouderdomspensioen zullen krijgen, hetgeen inhoudt dat zij 35 jaar lang verzekeringspremies hebben betaald, aan welke voorwaarden in het tijdvak van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2013 moest zijn voldaan.

16 Dienaangaande merkt de verwijzende rechter om te beginnen op dat een werknemer als AB, die is aangesloten bij de IKA-ETAM, overeenkomstig artikel 10, lid 1, van wet 825/1978 aanspraak kon maken op een volledig ouderdomspensioen als hij voldeed aan de dubbele voorwaarde dat hij 35 jaar premies had betaald en de leeftijd van 58 jaar had bereikt.

17 De verwijzende rechter werpt vervolgens de vraag op of, ingeval indirecte discriminatie op grond van leeftijd wordt vastgesteld, de in de memorie van toelichting bij wet 4024/2011 genoemde redenen een objectief en redelijk legitiem doel kunnen vormen dat een dergelijk verschil in behandeling rechtvaardigt. Dienaangaande vermeldt de verwijzende rechter dat de bepalingen van artikel 34 van deze wet tot doel hadden tegemoet te komen aan de dringende noodzaak de salariskosten overeenkomstig de tussen de Helleense Republiek en haar schuldeisers gesloten overeenkomst te beperken en de financiën van de staat en van de publieke sector in ruime zin te saneren teneinde het hoofd te bieden aan de economische crisis die deze lidstaat doormaakte.

18 Zo ja, dan vraagt de verwijzende rechter zich ten slotte af of, ten eerste, de vermindering van de bezoldiging van werknemers die in de arbeidsreserve zijn geplaatst, gelet op de bij die wet ingevoerde beschermingsmaatregelen voor die werknemers, en, ten tweede, de gehele of gedeeltelijke afschaffing van hun ontslagvergoeding zoals vastgelegd in artikel 8, tweede alinea, van wet 3198/1955, passende en noodzakelijke middelen vormen om dat doel te bereiken.

19 In deze omstandigheden heeft de Areios Pagos de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Vormt de vaststelling door een lidstaat van een wettelijke regeling als artikel 34, lid 1, onder c), lid 3, eerste alinea, en lid 4, van wet 4024/2011, die van toepassing is op de nationale overheid, de lokale overheden, publiekrechtelijke rechtspersonen en meer in het algemeen op alle tot de publieke sector in ruime zin behorende instanties (privaatrechtelijke rechtspersonen) in hun hoedanigheid van werkgever, waarbij werknemers die in een privaatrechtelijke arbeidsverhouding bij de bovengenoemde entiteiten zijn aangesteld in de arbeidsreserve worden geplaatst voor ten hoogste 24 maanden, met als enig materieel criterium dat zij spoedig, namelijk binnen het tijdvak van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2013, aan de

voorwaarden voor een volledig ouderdomspensioen zullen voldoen, dat wil zeggen dat zij 35 jaar verzekerd zijn geweest, indirecte discriminatie wegens leeftijd in de zin van artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), en artikel 3, lid 1, onder c), van richtlijn 2000/78, in aanmerking nemende dat de destijds geldende wettelijke socialezekerheidsregeling (behoudens in andere, hier niet ter zake doende omstandigheden) vereiste dat de werknemer ten minste 10 500 dagen (35 jaar) verzekerd was geweest bij [de IKA] of een andere instelling voor de primaire verzekering van werknemers en tevens de leeftijd van (ten minste) 58 jaar had bereikt, uiteraard zonder dat wordt uitgesloten dat in het concrete geval deze verzekeringsduur van 35 jaar op een andere leeftijd wordt bereikt?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, kan de invoering van het systeem van plaatsing in de arbeidsreserve dan objectief en redelijk worden gerechtvaardigd in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), i), en artikel 6, lid 1, [tweede alinea,] onder a), van richtlijn 2000/78 door de noodzaak van onmiddellijke organisatorische, operationele en budgettaire resultaten, en met name door de noodzaak van inkrimping van de overheidsuitgaven zodat vóór het einde van 2011 de specifieke getalsmatige doelen konden worden behaald die waren gespecificeerd in het budgettair-strategisch kader voor de middellange termijn en vervolgens zijn vermeld in de memorie van toelichting bij [wet 4024/2011], teneinde de verplichtingen na te komen die de Helleense Republiek was aangegaan jegens haar schuldeisers om de in het land heersende ernstige en langdurige economische en financiële crisis aan te pakken en tegelijkertijd de overheidsuitgaven te saneren en de buitensporige omvang van de openbare sector te reduceren?

3) Indien de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord:
   a) Vormt de invoering van een maatregel als die van artikel 34, lid 1, onder c), van wet 4024/2011, die voorziet in een drastische vermindering van de bezoldiging van de in de arbeidsreserve geplaatste werknemers tot 60 % van het basissalaris dat zij tot dat moment genoten, zonder dat deze werknemers voor de betrokken overheidsinstantie arbeid hoeven te verrichten, en die (in feite) het einde betekent van hun eventuele loopbaanontwikkeling op het gebied van salariëring of inschaling vanaf de plaatsing in de arbeidsreserve tot hun pensionering met een volledig ouderdomspensioen, een passend en noodzakelijk middel om dat doel te bereiken in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), i), en artikel 6, lid 1, [tweede alinea,] onder a), van richtlijn 2000/78, wanneer:
      i) de in de arbeidsreserve opgenomen werknemers een andere baan (in de particuliere sector) mogen aanvaarden of een vrij beroep of zelfstandige activiteit mogen uitoefenen, zonder het recht op betaling van voornoemd deel van het basissalaris te verliezen, tenzij de beloning of de inkomsten uit hun nieuwe baan of bedrijvigheid hoger zijn dan de vóór de plaatsing in de arbeidsreserve genoten bezoldiging, in welk geval voornoemd deel van het basissalaris wordt verlaagd met het bedrag waarmee die bezoldiging wordt overschreden – artikel 34, lid 1, onder f), van wet 4024/2011;
      ii) de tot de publieke sector behorende werkgever, of bij opheffing daarvan [het nationaal arbeidsbureau], zich tot aan de pensionering verbindt tot betaling aan het betrokken socialezekerheidsorgaan van de voor rekening van de werkgever of van de werknemer komende bijdragen voor het primaire pensioen, een aanvullende ziekteverzekering en aanvullende sociale uitkeringen, berekend op basis van de bezoldiging die de werknemer vóór diens plaatsing in de arbeidsreserve genoot – artikel 34, lid 1, onder d), van wet 4024/2011;

iii) kwetsbare sociale groepen die bescherming behoeven (de werknemer heeft een echtgenoot die reeds in de arbeidsreserve is geplaatst, een inwonende echtgenoot of kind dat voor minstens 67 % gehandicapt is en ten laste van de werknemer komt; de werknemer zelf is voor minstens 67 % gehandicapt; de werknemer is hoofd van een groot gezin; het betreft een eenoudergezin met inwonend kind dat ten laste van de werknemer komt) vrijgesteld zijn van de plaatsing in de arbeidsreserve – artikel 34, lid 1, onder b), van wet 4024/2011;

iv) de werknemer de mogelijkheid heeft om prioritair te worden overgeplaatst naar andere vacante functies in de publieke sector, op basis van objectieve en meritocratische criteria, door zich te laten opnemen in de rangschikking van de [hoge raad voor personeelsselectie] – artikel 34, lid 1, onder a) van wet 4024/2011 – welke mogelijkheid in de praktijk echter beperkt is gezien de drastische vermindering van het aantal aanstellingen bij de diverse publieke instanties wegens de noodzaak van inkrimping van de uitgaven;

v) er wordt gezorgd voor maatregelen ter bevordering van de aflossing van hypothecaire leningen die in de arbeidsreserve geplaatste werknemers hebben opgenomen bij de [deposito- en consignatiekas] en voor het opstellen van een overeenkomst tussen de Griekse Staat en de [vereniging van Griekse banken] teneinde de terugbetaling van leningen van deze werknemers bij andere banken te vergemakkelijken, in verhouding tot ieders totale gezinsinkomen en vermogenssituatie – artikel 34, leden 10 en 11, van wet 4024/2011;

vi) de onder ii) en iii) bedoelde werknemers volgens een latere wet (artikel 1, lid 15, van wet 4038/2012 – FEK A' 14) absolute voorrang krijgen bij de afhandeling van hun pensioen en de afgifte van de betalingsopdracht, zodat dit in ieder geval gebeurt binnen vier maanden nadat zij zijn ontslagen en de desbetreffende bewijsstukken voor de erkenning van het pensioen hebben ingediend, en

vii) er van de hierboven genoemde beëindiging van de loopbaanontwikkeling op het gebied van salariëring of inschaling in het tijdvak waarin de werknemers met een privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst in de arbeidsreserve zijn opgenomen en tot hun pensionering met volledig ouderdomspensioen, meestal – waaronder in casu – geen sprake is, aangezien de werknemer, gezien zijn lange dienstverband bij de overheidsinstantie, overeenkomstig de ter zake toepasselijke wetgeving geen mogelijkheid meer heeft om een hoger salaris te krijgen of naar een hogere rang over te gaan?

b) Vormt de instelling van een regeling als die van artikel 34, lid 1, onder e), van wet 4024/2011, die tot gevolg heeft dat de werknemer geheel (of gedeeltelijk) de vergoeding wordt ontzegd die artikel 8, tweede alinea, van wet 3198/1955 bij diens ontslag of vertrek toekent wanneer er is voldaan aan de voorwaarden voor toekenning van een volledig ouderdomspensioen, welke vergoeding 40 % bedraagt van de ontslagvergoeding die geldt voor werknemers die een aanvullende verzekering hebben (en voor instanties die van openbaar nut zijn of door de staat worden gesubsidieerd, zoals de onderhavige privaatrechtelijke rechtspersoon, ten hoogste 15 000 EUR bedraagt), doordat deze vergoeding wordt verrekend met de tijdens de opname in de arbeidsreserve ontvangen verminderde bezoldiging, een maatregel die passend en noodzakelijk is ter verwezenlijking van het bovengenoemde doel, in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), i), en artikel 6, lid 1, [tweede alinea,] onder a), van richtlijn 2000/78, in aanmerking genomen dat de betrokken werknemer deze lagere vergoeding volgens de geldende arbeidswetgeving in elk ander geval zou ontvangen, ongeacht of hij zelf ontslag nam of werd ontslagen door de instantie waar hij werkte?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

20 Met zijn vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 2 en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling op grond waarvan werknemers in de publieke sector die in een bepaald tijdvak voldoen aan de voorwaarden om een volledig ouderdomspensioen te ontvangen, in een arbeidsreserve worden geplaatst totdat hun arbeidsovereenkomst wordt beëindigd, hetgeen leidt tot een vermindering van hun bezoldiging, het einde van hun eventuele loopbaanontwikkeling en een vermindering, of zelfs de afschaffing, van de ontslagvergoeding waarop zij bij de beëindiging van hun arbeidsverhouding aanspraak hadden kunnen maken.

21 Ter beantwoording van die vragen moet worden nagegaan of de regeling waarop het hoofdgeding betrekking heeft binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 valt en, zo ja, of deze regeling een verschil in behandeling op grond van leeftijd invoert die in het licht van artikel 6 van deze richtlijn kan worden gerechtvaardigd.

22 Wat in de eerste plaats de vraag betreft of de betreffende regeling uit het hoofdgeding binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 valt, blijkt zowel uit de titel en de overwegingen als uit de inhoud en de strekking van deze richtlijn dat deze bedoeld is om een algemeen kader in te voeren waarmee wordt gewaarborgd dat eenieder „in arbeid en beroep” gelijk wordt behandeld door een doeltreffende bescherming te bieden tegen discriminatie op een van de in artikel 1 van de richtlijn genoemde gronden, waaronder leeftijd (arrest van 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 Bovendien is richtlijn 2000/78, overeenkomstig artikel 3, lid 1, onder c), ervan, binnen de grenzen van de aan de Europese Unie verleende bevoegdheden „zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen van toepassing” met betrekking tot „werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning”.

24 Krachtens de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, werden werknemers die een privaatrechtelijke arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd hadden met werkgevers uit de publieke sector in ruime zin en die in een bepaald tijdvak voldeden aan de voorwaarden voor een volledig ouderdomspensioen, tot aan de beëindiging van hun arbeidsovereenkomst in een arbeidsreserve geplaatst. Deze plaatsing had negatieve gevolgen voor de bezoldiging van die werknemers en voor de ontslagvergoeding waarop zij bij de beëindiging van hun dienstverband aanspraak hadden kunnen maken.

25 Hieruit volgt dat de nationale regeling uit het hoofdgeding binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 valt.

26 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of deze regeling een verschil in behandeling op grond van leeftijd invoert in de zin van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2000/78, gelezen in samenhang met artikel 1 ervan, moet worden opgemerkt dat, onder voorbehoud van toetsing door de verwijzende rechter, uit artikel 34, leden 3 en 4, van wet 4024/2011 voortvloeit dat de plaatsing in de arbeidsreserve bestemd was voor werknemers die in dienst waren bij werkgevers in de publieke sector in ruime zin en die in het bedoelde tijdvak voldeden aan de voorwaarden voor het recht op pensionering met een volledig ouderdomspensioen. Hoewel in dat lid 3 als voorwaarde voor een volledig pensioen staat vermeld dat de betrokkene gedurende 35 jaar bij het socialezekerheidsstelsel aangesloten moet zijn geweest, blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat een werknemer als AB – die bij de IKA-ETAM was aangesloten – overeenkomstig artikel 10, lid 1,

van wet 825/1978, in de versie die van toepassing was op de feiten van het hoofdgeding, moest voldoen aan de dubbele voorwaarde dat hij gedurende die 35 jaar premies had betaald en de minimumleeftijd van 58 jaar had bereikt om aanspraak te kunnen maken op een volledig ouderdomspensioen.

27 Aangezien deze twee voorwaarden cumulatief zijn, vormt het feit dat de werknemer de minimumleeftijd van 58 jaar moet hebben bereikt een noodzakelijke voorwaarde om hem een volledig ouderdomspensioen te kunnen toekennen en dus om hem gedurende het relevante tijdvak in de arbeidsreserve te plaatsen, zoals de advocaat-generaal in punt 37 van zijn conclusie heeft opgemerkt. De toepassing van de arbeidsreserveregeling is dus gebaseerd op een criterium dat onlosmakelijk met de leeftijd van de betrokken werknemers is verbonden (zie naar analogie arrest van 12 oktober 2010, Ingeniørforeningen i Danmark, C-499/08, EU:C:2010:600, punt 23).

28 Hieruit volgt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling – ook al moet de andere cumulatieve voorwaarde om aanspraak te kunnen maken op een volledig pensioen, namelijk dat 35 jaar lang premie is betaald, worden beschouwd als een ogenschijnlijk neutraal criterium in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78 – een verschil in behandeling inhoudt dat rechtstreeks is gebaseerd op het leeftijdscriterium in de zin van artikel 1 juncto artikel 2, lid 2, onder a), van die richtlijn (zie naar analogie arrest van 16 oktober 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, punten 48 en 51).

29 Aangaande, in de derde plaats, de vraag of dit verschil in behandeling gerechtvaardigd kan worden in het licht van artikel 6 van richtlijn 2000/78, moet worden opgemerkt dat een verschil in behandeling op grond van leeftijd volgens artikel 6, lid 1, eerste alinea, geen discriminatie vormt indien het in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

30 Het Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge beschikken, niet alleen bij de beslissing welke van meerdere doelstellingen van sociaal beleid en werkgelegenheidsbeleid zij specifiek willen nastreven, maar ook bij het bepalen van de maatregelen waarmee deze doelstelling kan worden verwezenlijkt (arrest van 8 mei 2019, Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 In het onderhavige geval volgt uit de memorie van toelichting bij wet 4024/2011, waarnaar zowel in de verwijzingsbeslissing als in de opmerkingen van de Griekse regering wordt verwezen, dat in de omstandigheden van de ernstige economische crisis waarmee de Helleense Republiek werd geconfronteerd, met de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is de verplichtingen werden uitgevoerd waartoe deze lidstaat zich jegens zijn schuldeisers had verbonden om de overheidsuitgaven voor lonen onmiddellijk te verlagen teneinde een besparing van 300 miljoen EUR over het jaar 2012 te realiseren, waarbij de arbeidsreserveregeling op 30 000 werknemers in de publieke sector in ruime zin moest worden toegepast.

32 De Griekse regering en de Europese Commissie betogen dat dit doel geen zuiver budgettair karakter heeft, maar ook betrekking heeft op de rationalisering en inkrimping van de publieke sector in ruime zin en op de herstructurering van de diensten ervan. De Commissie benadrukt dat de tijdens deze ernstige economische crisis genomen maatregelen het faillissement van de Helleense Republiek beoogden te voorkomen en zodoende de stabiliteit van de eurozone te waarborgen door het economische en daarmee ook het sociale evenwicht in stand te houden.

33 Bovendien draagt de arbeidsreserveregeling volgens de Griekse regering bij tot de doelstellingen van het werkgelegenheidsbeleid tegen de achtergrond van de noodzaak de overheidsuitgaven te verminderen. Ten eerste heeft de toepassing van die regeling, gelet op het feit dat de betrokken werknemers op elk moment hadden kunnen worden ontslagen, namelijk gezorgd voor het behoud van een hoog werkgelegenheidsniveau. Ten tweede kon er, door werknemers die spoedig een ouderdomspensioen zouden ontvangen in de arbeidsreserve te plaatsen, een evenwichtige leeftijdsopbouw tussen jonge en oudere ambtenaren in de publieke sector in ruime zin tot stand worden gebracht.

34 In dit verband kunnen budgettaire overwegingen weliswaar aan de basis liggen van de sociaalbeleidskeuzen van een lidstaat en mede bepalend zijn voor de aard of de omvang van de maatregelen ter bescherming van de werkgelegenheid die de lidstaat wenst vast te stellen. Toch kunnen deze overwegingen op zichzelf geen doelstelling van dat sociale beleid vormen (zie in die zin arrest van 8 oktober 2020, Universitatea „Lucian Blaga” Sibiu e.a., C-644/19, EU:C:2020:810, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 In het onderhavige geval moet worden opgemerkt dat de omstandigheid dat de ernstige economische crisis waarmee de Helleense Republiek werd geconfronteerd, grote gevolgen kon hebben – in het bijzonder het faillissement van deze lidstaat en het verlies van de stabiliteit van de eurozone – geen afbreuk kan doen aan het budgettaire karakter van de doelstelling van de genomen maatregelen, namelijk de verwezenlijking van een besparing van 300 miljoen EUR voor het jaar 2012, teneinde deze crisissituatie het hoofd te bieden (zie naar analogie arrest van 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punt 35).

36 Zoals de advocaat-generaal in punt 60 van zijn conclusie heeft opgemerkt, volgt hieruit dat, doordat de regeling waarop het hoofdgeding betrekking heeft door middel van de instelling van de arbeidsreserve voorziet in een vermindering van de bezoldiging van de betrokken werknemers en een vermindering, of zelfs de afschaffing, van de ontslagvergoeding waarop zij anders aanspraak hadden kunnen maken, de doelstelling van verlaging van de overheidsuitgaven overeenkomstig de verbintenissen die de Helleense Republiek jegens haar schuldeisers is aangegaan, mede bepalend kan zijn voor de aard of de omvang van maatregelen voor de bescherming van werkgelegenheid, maar op zich geen legitieme doelstelling kan vormen waarmee een verschil in behandeling op grond van leeftijd krachtens artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 kan worden gerechtvaardigd.

37 In een door een ernstige economische crisis gekenmerkte nationale context mag een lidstaat die bepaling namelijk niet haar nuttige werking ontnemen door zich ter rechtvaardiging van een dergelijk verschil in behandeling uitsluitend te beroepen op een andere doelstelling dan de daarin bedoelde doelstellingen op het gebied van sociaal beleid en werkgelegenheidsbeleid (zie naar analogie arrest van 21 december 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punt 106).

38 Zoals de advocaat-generaal in punt 62 van zijn conclusie heeft opgemerkt, vormt de invoering van de arbeidsreserveregeling bij wet 4024/2011, die plaatsvond in het kader van de budgettaire beperkingen waaraan de Helleense Republiek was onderworpen, evenwel een legitieme doelstelling van werkgelegenheidsbeleid in de zin van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78.

39 Ten eerste kan de keuze om de betrokken werknemers in een arbeidsreserve op te nemen in plaats van hen te ontslaan, immers een hoog niveau van werkgelegenheid bevorderen, hetgeen overeenkomstig artikel 3, lid 3, eerste alinea, VEU en artikel 9 VWEU een van de doelstellingen van de Unie is (zie in die zin arresten van 16 oktober 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, punt 64, en 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punt 36).

40 Ten tweede heeft het Hof reeds geoordeeld dat de doelstelling om een evenwichtige leeftijdsopbouw tussen jonge en oudere ambtenaren tot stand te brengen, om onder meer de aanstelling en bevordering van jongeren aan te moedigen, een legitiem doel van het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid kan vormen (zie in die zin arresten van 21 juli 2011, Fuchs en Köhler, C-159/10 en C-160/10, EU:C:2011:508, punt 50, en 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punt 38).

41 In dit verband is het programma ter vermindering van de overheidsuitgaven inderdaad niet bedoeld om de aanwerving van personeel in de publieke sector in ruime zin te bevorderen. Desalniettemin heeft de arbeidsreserveregeling voor werknemers die spoedig met pensioen gaan in het kader van dit programma met name kunnen voorkomen dat jongere werknemers in die sector eventueel ontslagen zouden worden.

42 Uit een en ander volgt dat de arbeidsreserveregeling weliswaar deel uitmaakt van het begrotingsbeleid, maar dat daarmee ook doelstellingen van werkgelegenheidsbeleid als bedoeld in artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 worden nagestreefd die een verschil in behandeling op grond van leeftijd in beginsel objectief en redelijk kunnen rechtvaardigen.

43 Verder moet nog worden nagegaan of de voor de verwezenlijking van deze doelstellingen gebruikte middelen, overeenkomstig de bewoordingen van die bepaling, „passend en noodzakelijk” zijn.

44 In dit verband moet worden vastgesteld dat de arbeidsreserveregeling is te beschouwen als een passend middel om de aangeduide doelstellingen van werkgelegenheidsbeleid te bereiken. Ten eerste draagt de keuze om werknemers die spoedig met pensioen gaan, niet te ontslaan maar bij hun werkgever in de publieke sector in ruime zin te laten blijven, immers duidelijk bij tot de bevordering van een hoog werkgelegenheidsniveau. Ten tweede heeft de invoering van die regeling, voor zover daarmee niet alleen het ontslag kon worden voorkomen van werknemers die spoedig met pensioen zouden gaan, maar ook dat van jongere werknemers, bijgedragen tot een over het geheel genomen evenwichtige leeftijdsopbouw binnen die sector.

45 Wat de vraag betreft of de maatregel noodzakelijk is om de beoogde doelstellingen van werkgelegenheidsbeleid te bereiken, zij eraan herinnerd dat het aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaten staat om het juiste evenwicht te vinden tussen de verschillende betrokken belangen (arrest van 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dit betekent met name dat deze doelstellingen met die maatregel bereikt moeten kunnen worden zonder dat de gerechtvaardigde belangen van de getroffen werknemers buitensporig worden geschaad (zie in die zin arrest van 12 oktober 2010, Ingeniørforeningen i Danmark, C-499/08, EU:C:2010:600, punt 32).

46 Zoals de advocaat-generaal in punt 76 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet het verbod van discriminatie op grond van leeftijd bovendien worden gelezen in het licht van het recht om te werken, dat is erkend in artikel 15, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Bijgevolg dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de deelname van oudere

werknemers aan het beroepsleven en daarmee aan het economische, culturele en sociale leven. Wanneer die personen in het beroepsleven blijven, wordt diversiteit bij de arbeid bevorderd. Het belang bij het actief blijven van die personen moet echter met inachtneming van andere, eventueel tegenovergestelde belangen in aanmerking worden genomen (arrest van 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 Derhalve moet worden vastgesteld of de nationale wetgever bij het gebruik van de ruime beoordelingsmarge waarover hij op het gebied van sociaal beleid en werkgelegenheidsbeleid beschikt, getracht heeft de beoogde doelstellingen te bereiken die met name ten goede komen aan jongere werknemers en, door het behoud van een hoog werkgelegenheidsniveau, aan de overheidsorganen die in een context van budgettaire beperkingen hun taak kunnen blijven vervullen en doeltreffend kunnen blijven werken zonder de belangen van de werknemers die aan de arbeidsreserveregeling zijn onderworpen, buitensporig te schaden.

48 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de plaatsing in de arbeidsreserve voor de betrokken werknemers weliswaar leidt tot een aanzienlijke vermindering van de bezoldiging en het verlies van bevorderingsmogelijkheden, maar dat deze werknemers een relatief korte periode, namelijk maximaal 24 maanden, aan die arbeidsreserveregeling zijn onderworpen, en dat zij na afloop van die termijn een volledig ouderdomspensioen genieten, hetgeen de fundamentele voorwaarde is om voor deze regeling in aanmerking te komen.

49 Gelet op de zeer binnenkort te verwachten ontvangst van dit volledige pensioen, blijkt de vermindering, of zelfs de afschaffing, van de ontslagvergoeding waarop deze werknemers bij de beëindiging van hun arbeidsverhouding aanspraak hadden kunnen maken, gelet op de economische context die heeft geleid tot de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, bovendien niet onredelijk (zie in die zin arrest van 26 februari 2015, Ingeniørforeningen i Danmark, C-515/13, EU:C:2015:115, punt 27).

50 In de tweede plaats blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de plaatsing van de betrokken werknemers in de arbeidsreserve gepaard gaat met maatregelen ter bescherming van deze werknemers die de nadelige gevolgen van de arbeidsreserveregeling afzwakken. Deze maatregelen zijn opgesomd in de derde vraag, onder a), van de verwijzende rechter en omvatten de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden bij een andere werkgever in de private sector of als zelfstandige te gaan werken zonder het recht op de vergoeding uit hoofde van de arbeidsreserveregeling te verliezen, de verplichting van het als werkgever optredende overheidsorgaan of, bij gebreke daarvan, van het nationale arbeidsbureau om tot aan de pensionering de werkgevers- en de werknemersbijdragen op basis van de laatst genoten bezoldiging aan het betrokken socialezekerheidsorgaan te betalen, de vrijstelling van de arbeidsreserveregeling van kwetsbare sociale groepen die bescherming behoeven, de mogelijkheid tot overplaatsing van de betrokken werknemers naar andere vacante functies bij instanties in de publieke sector, en het nemen van maatregelen voor de aflossing van hypothecaire leningen die de betrokken werknemers hebben opgenomen.

51 Hieruit volgt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling de legitieme belangen van de getroffen werknemers niet buitensporig blijkt te schaden. In een context die wordt gekenmerkt door een ernstige economische crisis, gaat deze regeling dus niet verder dan noodzakelijk is om de door de nationale wetgever nagestreefde doelstellingen van werkgelegenheidsbeleid te bereiken.

52 Gelet op een en ander moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 2 en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 aldus moeten worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een nationale regeling op grond waarvan werknemers in de publieke sector die in een bepaald tijdvak voldoen aan de voorwaarden om een volledig ouderdomspensioen te ontvangen, in een arbeidsreserve worden geplaatst totdat hun arbeidsovereenkomst wordt beëindigd, hetgeen leidt tot een vermindering van hun bezoldiging, het einde van hun eventuele loopbaanontwikkeling en een vermindering, of zelfs de afschaffing, van de ontslagvergoeding waarop zij bij de beëindiging van hun arbeidsverhouding aanspraak hadden kunnen maken, wanneer met deze regeling een legitieme doelstelling van werkgelegenheidsbeleid wordt nagestreefd en de middelen om deze doelstelling te realiseren passend en noodzakelijk zijn.

Kosten

53 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 2 en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een nationale regeling op grond waarvan werknemers in de publieke sector die in een bepaald tijdvak voldoen aan de voorwaarden om een volledig ouderdomspensioen te ontvangen, in een arbeidsreserve worden geplaatst totdat hun arbeidsovereenkomst wordt beëindigd, hetgeen leidt tot een vermindering van hun bezoldiging, het einde van hun eventuele loopbaanontwikkeling en een vermindering, of zelfs de afschaffing, van de ontslagvergoeding waarop zij bij de beëindiging van hun arbeidsverhouding aanspraak hadden kunnen maken, wanneer met deze regeling een legitieme doelstelling van werkgelegenheidsbeleid wordt nagestreefd en de middelen om deze doelstelling te realiseren passend en noodzakelijk zijn.

ondertekeningen