CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
P. MENGOZZI
van 17 juli 2014[1]

Zaak C-416/13

Mario Vital Pérez
tegen
Ayuntamiento de Oviedo

[verzoek van de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo (Spanje) om een prejudiciële beslissing]

„Gelijke behandeling in arbeid en beroep — Verbod van discriminatie op grond van leeftijd — Richtlijn 2000/78 — Leeftijdsgrens van 30 jaar voor deelneming aan selectie voor aanwerving bij lokale politiedienst — Rechtvaardigingen”

I – **Inleiding**

1. Richtlijn 2000/78[2] (hierna: „richtlijn”) heeft tot doel met betrekking tot arbeid en beroep een algemeen kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van een van de in artikel 1 genoemde gronden, zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden.

2. Leeftijd maakt, in overeenstemming met artikel 13 EG, deel uit van de discriminatiegronden van artikel 1 van de richtlijn[3], en is feitelijk de grond die in geschillen over de toepassing van dit artikel tot het grootste aantal arresten van het Hof heeft geleid. Het verbod van discriminatie op grond van leeftijd, dat als algemeen beginsel van communautair recht in het arrest Mangold[4] is geformuleerd, is gecodificeerd in artikel 21, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat derhalve als referentie dient voor de uitlegging van de richtlijnbepalingen.

3. Hoewel de richtlijn iedere direct dan wel indirect op leeftijd gebaseerde discriminatie op het gebied van arbeid verbiedt, voorziet zij in een bepaald aantal uitzonderingsgevallen, waarvan enkele ook voor de andere discriminatiegronden van artikel 1 gelden. Dat is met name het geval in artikel 4, lid 1, van de richtlijn – waarover het eerste deel van de prejudiciële vraag in dit geding gaat – op grond waarvan de lidstaten onder bepaalde voorwaarden kunnen bepalen dat een verschil in behandeling dat op een kenmerk in verband met een van de in de richtlijn genoemde gronden berust, geen discriminatie vormt, indien een dergelijk kenmerk, vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt.

1 — Oorspronkelijke taal: Italiaans.

2 — 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 L 303, blz. 16).

3 — De bescherming tegen discriminatie op grond van leeftijd vindt haar oorsprong in de Employment Age Discrimination Act van de Verenigde Staten uit 1965, en was oorspronkelijk bedoeld om de oudste werknemers (ouder dan 40 jaar) te beschermen. Leeftijd wordt in artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) niet als discriminatiegrond genoemd, doch het Hof te Straatsburg heeft gepreciseerd dat zij onder de uitdrukking „of andere status” in deze bepaling valt (arrest Schwizgebel v. Zwitserland van 10 juni 2010, nr. 25762/07).

4 — Arrest Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, punt 75).

Andere uitzonderingen zijn daarentegen specifiek voor leeftijd als discriminatiegrond. Volgens artikel 3, lid 4, van de richtlijn kunnen de lidstaten bepalen dat de richtlijn met betrekking tot discriminatie op grond van handicap en leeftijd niet van toepassing is op de strijdkrachten, terwijl artikel 6 – waarover het tweede deel van de prejudiciële vraag in dit geding gaat – een afwijkingsregeling instelt volgens welke verschillen in behandeling op grond van leeftijd die het gevolg zijn van maatregelen van de lidstaten op het gebied van sociaal beleid, onder bepaalde voorwaarden kunnen worden gerechtvaardigd.

4. De richtlijn voorziet derhalve in een specifieke regeling voor verschillen in behandeling die direct of indirect op het leeftijdscriterium zijn gebaseerd. Deze regeling wordt deels verklaard door het feit dat leeftijd in beginsel niet wordt gezien als een „verdachte" grond van hetzelfde niveau als ras of geslacht – beide met een lange geschiedenis van discriminatie waarvan bij leeftijd geen sprake is [5] – en deels door het feit dat het een risicofactor betreft waarvan de omvang en de grenzen niet eenvoudig vast te stellen zijn [6].

5. Het feit dat leeftijd in het systeem van de richtlijn als specifieke discriminatiegrond wordt genoemd, is een van de redenen waarom nationale rechters het Hof veelvuldig om uitlegging vragen, waarbij in de meeste gevallen wordt verzocht om de werkingssfeer van de uitzonderingen op het verbod van discriminatie op basis van deze grond te verduidelijken. Het verzoek om een prejudiciële beslissing van de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo (Spanje) dat aan dit geding ten grondslag ligt, moet in deze context worden geplaatst.

II – **Hoofdgeding en prejudiciële vragen**

6. De prejudiciële vraag komt voort uit een geding tussen M. Vital Pérez en de Ayuntamiento de Oviedo betreffende het beroep dat eerstgenoemde heeft ingediend tegen het besluit van de gemeenteraad van Oviedo van 7 maart 2013 houdende goedkeuring van de specifieke voorwaarden voor een aankondiging van een vergelijkend onderzoek met het oog op de bezetting van 15 posten bij de lokale politie. Meer in het bijzonder wordt met het beroep opgekomen tegen de in punt 3.2 van de aankondiging neergelegde voorwaarde dat de sollicitanten niet ouder mogen zijn dan 30 jaar.

7. Vital Pérez voert aan dat dit vereiste, dat hem ten onrechte van de selectie uitsluit, afbreuk doet aan zijn grondrecht om onder gelijke voorwaarden toegang te krijgen tot overheidsbetrekkingen en functies, dat uit zowel de Spaanse grondwet als de richtlijn voortvloeit. De Ayuntamiento de Oviedo voert in haar verweer enerzijds aan dat de aankondiging van een vergelijkend onderzoek in overeenstemming is met Ley 2/2007 de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias (wet nr. 2/2007 van de autonome gemeenschap Asturië; hierna: „wet nr. 2/2007"), waarvan artikel 32 bepaalt dat sollicitanten voor een betrekking van een willekeurige rang binnen de lokale politie niet ouder mogen zijn dan 30 jaar, en anderzijds dat het Hof zich in het arrest Wolf [7] in een vergelijkbaar geval reeds ten gunste van een dergelijke leeftijdsgrens heeft uitgesproken.

5 — In het beroemde arrest Massachusetts Board of Retirement v. Murgia van 1967 (427 U.S. 307), heeft de Supreme court van de Verenigde Staten uitgesloten dat een onderscheid op grond van leeftijd een „verdachte classificatie" vormt, door dit begrip als volgt te definiëren: „a suspect class is one saddled with such disabilities, or subjected to such a history of purposeful unequal treatment, or relegated to such a position of political powerlessness as to command extraordinary protection from the majoritarian political process".

6 — Bij zijn vergelijking tussen de aard van discriminatie op basis van geslacht en die op basis van leeftijd in zijn conclusie in de zaak Lindorfer/Raad (C-227/04 P, EU:C:2005:656) merkt advocaat-generaal Jacobs op: „Geslacht is per definitie een criterium gebaseerd op niet meer dan twee mogelijkheden, terwijl leeftijd een punt op een schaal is. Een op actuariële tabellen gebaseerd verschil in behandeling op grond van geslacht is dan ook een uiterst grove vorm van discriminatie, die zeer radicale generalisaties impliceert, terwijl discriminatie op grond van leeftijd gradueel en op meer subtiele generalisaties gebaseerd kan zijn" (punt 84).

7 — C-229/08, EU:C:2010:3.

8. Aangezien de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo twijfelt over de rechtmatigheid van de litigieuze leeftijdsgrens en meent dat voor de beslechting van dit geschil uitlegging van de relevante bepalingen van de richtlijn noodzakelijk is, heeft hij het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Staan de artikelen 2, lid 2, 4, lid 1, en 6, lid 1, sub c, van de richtlijn [...] en artikel 21, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, voor zover zij elke discriminatie op grond van leeftijd verbieden, eraan in de weg dat bij een gemeentelijke aankondiging die uitdrukkelijk een regionale wet van een lidstaat uitvoert, voor de toegang tot een functie bij de lokale politie een maximumleeftijd van 30 jaar wordt vastgesteld?”

III – **Analyse**

9. Het lijdt geen twijfel dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situatie binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt. Volgens artikel 3, lid 1, sub a, van deze richtlijn is zij, binnen de grenzen van de aan de Unie verleende bevoegdheden, „zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen van toepassing met betrekking tot [...] de voorwaarden voor toegang tot arbeid in loondienst of als zelfstandige en tot een beroep, met inbegrip van de selectie en aanstellingscriteria, ongeacht de tak van activiteit en op alle niveaus van de beroepshiërarchie”. Door te bepalen dat sollicitanten voor een betrekking van een willekeurige rang binnen de lokale politie niet ouder mogen zijn dan 30 jaar, stelt artikel 32 van wet nr. 2/2007 regels voor de toegang tot overheidsvacatures vast als bedoeld in de bovenvermelde richtlijnbepaling. [8]

10. Eveneens staat vast dat de betrokken wet voorziet in verschillen in behandeling op grond van leeftijd. Dienaangaande herinner ik eraan dat luidens artikel 2, lid 1, van de richtlijn, voor de toepassing van de richtlijn onder het „beginsel van gelijke behandeling” wordt verstaan de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op basis van een van de in artikel 1 van deze richtlijn genoemde gronden. Artikel 2, lid 2, sub a, van de richtlijn specificeert dat er voor de toepassing van lid 1 sprake is van discriminatie wanneer iemand ongunstiger wordt behandeld dan een ander die zich in een vergelijkbare situatie bevindt, op basis van een van de in artikel 1 van richtlijn 2000/78 genoemde gronden. [9] Door de toepassing van artikel 32 van wet nr. 2/2007 worden bepaalde personen enkel omdat zij ouder zijn dan 30 jaar ongunstiger behandeld dan andere personen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Deze bepaling voert dus een verschil in behandeling op grond van leeftijd in de zin van artikel 2, lid 2, sub a, van de richtlijn in. [10]

11. De enige vraag die derhalve in het hoofdgeding rijst met betrekking waartoe de verwijzende rechter het Hof om uitlegging verzoekt, is dus of dit verschil in behandeling directe discriminatie in de zin van artikel 2, lid 2, sub a, van de richtlijn inhoudt dan wel onder een van de uitzonderingen van de artikelen 4, lid 1, en 6, lid 1, van deze richtlijn kan vallen.

8 — Zie in deze zin arrest Wolf (EU:C:2010:3, punt 27).

9 — Zie arresten Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, punt 50), Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, punt 33) en Wolf (EU:C:2010:3, punt 28).

10 — Zie naar analogie arrest Wolf (EU:C:2010:3, punt 29).

A – *Uitlegging van artikel 4, lid 1, van de richtlijn*

12. Volgens artikel 4, lid 1, van de richtlijn, „Wezenlijke beroepsvereisten", kunnen de lidstaten „bepalen dat een verschil in behandeling dat op een kenmerk in verband met een van de in artikel 1 genoemde gronden berust, geen discriminatie vormt, indien een dergelijk kenmerk, vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, een *wezenlijke en bepalende beroepsvereiste* vormt, mits het *doel legitiem* en het *vereiste evenredig aan dat doel* is" [11].

13. De Spaanse, de Italiaanse, de Duitse en de Franse regering menen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde leeftijdsgrens gerechtvaardigd is op grond van de bovenvermelde bepaling, aangezien een aantal aan de lokale politieagenten toegekende functies fysieke capaciteiten van een bijzonder hoog – althans hoger dan normaal – niveau vereisen waarover enkel de jongste ambtenaren beschikken. Met een dergelijke beperking wordt beoogd de operationaliteit en de goede werking van de plaatselijke politiedienst te verzekeren, door te garanderen dat de nieuw aangeworven ambtenaren in staat zijn de fysiek veeleisende taken gedurende een relatief lange periode van hun loopbaan te vervullen. De verwijzende rechter, verzoeker in het hoofdgeding en de Commissie twijfelen evenwel aan de rechtmatigheid van de litigieuze leeftijdsgrens.

14. Zoals het Hof heeft uiteengezet in het arrest Wolf – waarnaar zowel de wijzende rechter als, met tegengestelde argumenten, alle interveniërende partijen verwijzen – biedt artikel 4, lid 1, van de richtlijn de lidstaten de mogelijkheid om af te wijken van het beginsel van gelijke behandeling wanneer een kenmerk van het motief voor het verschil in behandeling, en niet het motief zelf, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt, voor zover het met die regeling nagestreefde doel legitiem is en het vereiste evenredig aan dat doel is. [12]

15. In dit arrest, waarin het ging om de maximumleeftijd van 30 jaar die een Duitse deelstaat had voorgeschreven voor de toegang tot het middenkader van de brandweertechnische dienst, heeft het Hof in de eerste plaats gepreciseerd dat het doel de operationaliteit en de goede werking te verzekeren van diensten zoals die in punt 18 van de considerans van de richtlijn [13], waaronder politiediensten, als een „legitiem doel" in de zin van artikel 4, lid 1, van deze richtlijn moet worden beschouwd. [14]

16. In de onderhavige zaak is de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling – in de veronderstelling dat, zoals de Spaanse regering betoogt, daarmee inderdaad een legitiem doel wordt nagestreefd, hetgeen aan de verwijzende rechter staat om definitief vast te stellen [15] – derhalve mogelijk gerechtvaardigd op grond van de hierboven aangehaalde richtlijnbepaling, indien aan de andere voorwaarden daarvan is voldaan.

17. In de tweede plaats heeft het Hof in het arrest Wolf, op grond van de toelichting van de Duitse regering, geoordeeld dat het vereiste van „fysieke capaciteiten van een bijzonder hoog niveau" een wezenlijk en bepalend beroepsvereiste in de zin van artikel 4, lid 1, van de richtlijn is voor de uitoefening van het betrokken beroep. Hierover heeft het Hof opgemerkt dat de activiteiten van het middenkader van de brandweertechnische dienst, anders dan de directie- en staffuncties van de

11 — Cursivering van mij.

12 — EU:C:2010:3, punten 35 en 36.

13 — Punt 18 van de considerans van de richtlijn preciseert dat de richtlijn „niet tot gevolg [heeft] dat de strijdkrachten, de politie[diensten], het gevangeniswezen of de noodhulpdiensten worden gedwongen om personen in dienst te nemen of te houden die niet de vereiste capaciteiten bezitten om alle taken te kunnen verrichten die zij wellicht zullen moeten vervullen met het oog op de legitieme doelstelling van handhaving van het operationele karakter van deze diensten".

14 — EU:C:2010:3, punt 38.

15 — Zie over de identificatie van de doeleinden die een verschil in behandeling op grond van de richtlijn kunnen rechtvaardigen mijn overwegingen in deze conclusie over de toepassing van de afwijking van artikel 6, lid 1.

brandweertechnische dienst, overwegend van fysieke aard zijn, aangezien de leden van deze dienst met name deelnemen aan brandbestrijding, noodhulpverlening aan personen en dieren, opdrachten in verband met milieubescherming en bescherming tegen gevaarlijke dieren, alsook ondersteuningstaken. [16]

18. Ik ben er niet van overtuigd dat in de onderhavige zaak met betrekking tot lokale politieagenten in Asturië dezelfde conclusie kan worden getrokken. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de activiteiten van deze ambtenaren verschillende terreinen bestrijken, en zowel werkzaamheden „in het veld", zoals het arresteren van daders van strafbare feiten, waarvoor fysieke kracht kan zijn vereist, als in psychisch-fysiek opzicht minder veeleisende taken, zoals het regelen van het verkeer, omvatten. [17] De taken van de Spaanse lokale politiedienst betreffen dus een aanzienlijker breder en gevarieerder scala aan activiteiten dan die van het middenkader van de brandweertechnische dienst die het Hof in het arrest Wolf heeft onderzocht, waarvan de leden volgens dit arrest taken vervullen die hoofdzakelijk, of zelfs uitsluitend, op de plaats van het onheil worden opgedragen en bijzonder hoge fysieke eisen meebrengen.

19. In de derde plaats heeft het Hof geoordeeld dat het vereiste van fysieke capaciteiten van een hoog niveau om de taken van het middenkader van de brandweertechnische dienst te kunnen verrichten, leeftijdsgebonden is. Hiertoe heeft het Hof, op grond van de gegevens uit door de Duitse regering overgelegde arbeids- en sportgeneeskundige onderzoeken die aantonen dat de longcapaciteit, de spieren en de weerstand van het menselijke lichaam afnemen naarmate men ouder wordt, geconcludeerd dat bepaalde aan de leden van deze dienst toevertrouwde taken, zoals brandbestrijding of hulpverlening aan personen, fysieke capaciteiten van een bijzonder hoog niveau vergen en slechts kunnen worden uitgevoerd door jonge ambtenaren, althans jonger dan 45 jaar in het eerste geval en 50 jaar in het tweede geval.

20. Naar mijn mening zijn er geen gegevens op grond waarvan in de onderhavige zaak dezelfde conclusies kunnen worden getrokken. Enerzijds is de stelling van de Spaanse regering in haar opmerkingen dat de fysieke conditie die agenten van de lokale politiedienst moeten hebben, vergelijkbaar is met de conditie die is vereist voor brandweerlieden die zich bezighouden met brandbestrijding en noodhulpverlening aan personen [18], zoals door het Hof vastgesteld in het arrest Wolf, gebaseerd op loutere beweringen die niet worden onderbouwd door omstandigheden of gegevens op grond waarvan de specifieke situatie van deze diensten kan worden geanalyseerd. Anderzijds lijkt, zoals gezegd, een groot deel van de aan de agenten van de lokale Spaanse politie opgedragen taken volgens de informatie in de verwijzingsbeslissing en de opmerkingen van de Spaanse regering, geen uitzonderlijke fysieke eigenschappen te vereisen, terwijl uit het arrest Wolf duidelijk blijkt dat het geheel van taken van de leden van het middenkader van de brandweertechnische dienst, althans de taken die deze dienst het meest kenmerken, dergelijke fysieke eigenschappen wel degelijk vereist.

16 — Arrest Wolf (EU:C:2010:3, punt 40).

17 — Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat politieagenten volgens artikel 18, lid 6, van wet nr. 2/2007 belast zijn met: „bijstandsverlening aan burgers, bescherming van personen en zaken, arrestatie en bewaking van daders van strafbare feiten, preventieve patrouilles, regeling van het verkeer, en alle andere soortgelijke taken die hun meerderen hun hebben opgedragen". De Spaanse regering verwijst in haar opmerkingen tevens naar artikel 53, lid 1, van de Ley Orgánica 2/86 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (organieke wet inzake veiligheids- en politiediensten), op grond waarvan de lokale politiediensten de volgende taken uitvoeren: a) autoriteiten van lokale instellingen beschermen en toezicht op hun ruimten en installaties verzekeren; b) het verkeer regelen en de bewegwijzering verzorgen binnen de bebouwde kom overeenkomstig de verkeersvoorschriften; c) proces-verbaal opmaken van verkeersongevallen binnen de bebouwde kom; d) politiële administratieve activiteiten verrichten met betrekking tot maatregelen, aanbestedingen en andere handelingen van gemeenten die tot hun bevoegdheden behoren; e) deelnemen aan de taken van de gerechtelijke politie; f) hulp verlenen in geval van ongevallen, rampen en calamiteiten, door deel te nemen aan plannen inzake civiele bescherming; g) onderzoek verrichten en alle maatregelen nemen om te voorkomen de wet wordt overtreden; h) toezicht houden op openbare ruimten en samenwerken met de openbare macht van de staat en de politie van de autonome gemeenschappen om de bescherming van manifestaties te verzekeren en tijdens grote bijeenkomsten de orde te bewaren, wanneer om hun tussenkomst wordt verzocht, en i) bijdragen tot het beslechten van particuliere geschillen, wanneer om hun tussenkomst wordt verzocht.

18 — Vergelijkbare stellingen zijn te vinden in de opmerkingen van de Duitse, de Italiaanse en, zij het met enkele nuanceringen, de Franse regering.

21. Meer in het algemeen blijkt uit het bovenstaande dat in de onderhavige zaak niet is voldaan aan de voorwaarden op grond waarvan het Hof zich in het arrest Wolf ten gunste van de leeftijdsgrens heeft uitgesproken. Mijns inziens kan namelijk niet worden geconcludeerd, zoals het Hof in dit arrest, dat het bezit van „fysieke capaciteiten van een bijzonder hoog niveau" een wezenlijk en bepalend vereiste is voor de uitoefening van een functie bij de lokale politie zoals in de verwijzingsbeslissing beschreven, ook indien rekening wordt gehouden met de omstandigheid, waarop met name de Spaanse en de Franse regering hebben gewezen, dat bij de uitoefening van deze functie mogelijk wapens worden gebruikt. Voor een deel van de aan de lokale politieagenten toevertrouwde taken kan weliswaar terecht worden gesteld dat bepaalde fysieke capaciteiten vereist zijn, doch mijns inziens kan op grond van de aan het Hof verstrekte gegevens niet worden geconcludeerd dat deze capaciteiten onlosmakelijk verbonden zijn met een bepaalde leeftijdsgroep en niet kunnen worden aangetroffen bij personen die een bepaalde leeftijdsgrens hebben overschreden, zoals het Hof in het arrest Wolf heeft geoordeeld.

22. Hieruit volgt, wat betreft de noodzakelijke en dus evenredige aard van de litigieuze leeftijdsgrens, dat evenmin kan worden geconcludeerd, zoals het Hof in het vermelde arrest Wolf, dat voor de volledige operationaliteit en de goede werking van de lokale politiedienst vereist is dat binnen de dienst een bepaalde leeftijdsconfiguratie in stand wordt gehouden, en daarom uitsluitend ambtenaren jonger dan 30 jaar kunnen worden aangeworven. [19]

23. Met het oog op de evenredigheid merk ik eveneens op dat uit de verwijzingsbeslissing niet blijkt dat aan politieagenten die een bepaalde leeftijd hebben bereikt, ambtshalve taken worden toevertrouwd die fysiek minder veeleisend zijn of geen wapengebruik met zich brengen, terwijl deze beslissing wel vermeldt dat ambtenaren van de nationale politie of de politie van bepaalde lokale gemeenschappen in actieve dienst op hun verzoek kunnen overstappen naar andere activiteiten wanneer zij de leeftijd van 58 jaar hebben bereikt (de zogeheten regeling van de „segunda actividad", ofwel „tweede activiteit"), dat wil zeggen slechts 7 jaar voor de pensioneringsleeftijd, die op 65 jaar is vastgesteld.

24. In deze omstandigheden kan worden gesteld dat de fysieke capaciteiten die noodzakelijk zijn voor de activiteit van agent van de lokale politie goed kunnen worden beoordeeld op grond van de – bijzonder veeleisende – fysieke tests en de medische uitsluitingsgronden in de litigieuze aankondiging van het vergelijkend onderzoek, en dat de betrokken leeftijdsgrens derhalve niet noodzakelijk is.

25. Ik herinner eraan dat artikel 4, lid 1, van de richtlijn strikt moet worden uitgelegd omdat op grond daarvan van een grondbeginsel van het Unierecht kan worden afgeweken, en dat zoals punt 23 van de considerans van deze richtlijn uitdrukkelijk bepaalt, afwijking slechts mogelijk is in een „zeer beperkt aantal omstandigheden". [20] Mijns inziens is daar in casu geen sprake van.

26. Op grond van het bovenstaande ben ik van mening dat artikel 4, lid 1, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die de maximumleeftijd voor de deelname aan een selectie voor de aanwerving bij de lokale politiedienst vaststelt op 30 jaar.

19 — Ik herinner eraan dat het Hof in het arrest Wolf heeft geoordeeld dat de leeftijdsgrens in de betrokken regeling geschikt is om het doel te bereiken – dat wil zeggen de operationaliteit en de goede werking van de betrokken dienst verzekeren – en niet verder gaat dan nodig is om dit doel te bereiken. Aangezien de taken van brandbestrijding en noodhulpverlening aan personen die worden opgedragen aan het middenkader van de brandweertechnische dienst enkel door de jongste ambtenaren konden worden vervuld, kon het volgens het Hof nodig zijn dat het merendeel van de ambtenaren van deze dienst in staat is deze taken te vervullen en dus jonger dan 45 of 50 jaar is. Bij aanwerving op latere leeftijd zouden te veel ambtenaren niet, althans niet lang genoeg, voor de fysiek zwaarste taken kunnen worden ingezet.

20 — Zie in deze zin arrest Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 62). In technische zin voorziet artikel 4, lid 1, van de richtlijn, net als het daarop volgende artikel 6, niet in een afwijking van of uitzondering op het discriminatieverbod, maar biedt het de mogelijkheid een verschil in behandeling te rechtvaardigen, zodat dit verschil niet op grond van artikel 2 van de richtlijn als discriminatie kan worden aangemerkt. Inhoudelijk behandelt het Hof deze bepalingen evenwel als uitzonderingen op het algemene discriminatieverbod.

B – *Uitlegging van artikel 6, lid 1, van de richtlijn*

27. Ik herinner eraan dat de lidstaten volgens artikel 6, lid 1, van de richtlijn „kunnen 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”.[21]

28. Deze bepaling stelt een afwijkingsregeling in wegens de „aparte plaats” die leeftijd onder de discriminatiegronden in de richtlijn inneemt.[22] Op grond hiervan kunnen de lidstaten bepalingen in hun nationale recht opnemen die voorzien in een verschil in behandeling op grond van leeftijd dat anders als *directe discriminatie* in de zin van artikel 2, lid 2, sub a, van deze richtlijn zou worden aangemerkt.[23] „Als afwijking van het principiële discriminatieverbod is die bevoegdheid[24] [...] strikt afgebakend door de in datzelfde artikel 6, lid 1, gestelde voorwaarden.”[25]

29. De vraag is dus of de leeftijdsgrens in het Spaanse recht die in het hoofdgeding aan de orde is, beantwoordt aan een legitiem doel in de zin van de genoemde bepaling die het verschil in behandeling dat daaruit voortkomt objectief en redelijk kan rechtvaardigen, en of deze leeftijdsgrens een passend en noodzakelijk middel is om dit doel te bereiken.

a) Vaststelling van de nagestreefde doelstellingen

30. In de eerste plaats wijs ik erop dat noch uit de verwijzingsbeslissing, noch uit het aan het Hof toegezonden procesdossier blijkt dat de regeling waarop de in de nationale procedure aan de orde zijnde aankondiging van een vergelijkend onderzoek gebaseerd is, ter rechtvaardiging van de betrokken leeftijdsgrens uitdrukkelijk naar doelen als de in artikel 6, lid 1, van de richtlijn genoemde verwijst. Deze omstandigheid op zichzelf volstaat evenwel niet om uit te sluiten dat de leeftijdsgrens op grond van die bepaling kan worden gerechtvaardigd.[26] Het Hof heeft immers erkend dat deze doelen bij een gebrek aan precisie met betrekking tot de nagestreefde doelen van de betrokken nationale regeling kunnen worden afgeleid uit „elementen, ontleend aan de algemene context van betrokken maatregel”.[27]

31. Volgens inmiddels vaste rechtspraak erkent het Hof dat indien de betrokken nationale regeling geen expliciete verwijzing bevat, deze lacune kan worden opgevuld door de analyse van „contextuele elementen”; in hoeverre van deze mogelijkheid gebruik kan worden gemaakt is evenwel nog niet duidelijk bepaald. In een aantal gevallen heeft het Hof de doeleinden van deze regeling zorgvuldig gereconstrueerd aan de hand van door de verwijzende rechter of in het procesdossier verstrekte gegevens[28], terwijl het zich in andere gevallen heeft beperkt tot een verwijzing naar de opmerkingen

21 — Cursivering van mij.

22 — Deze specifieke aard wordt weerspiegeld in punt 25 van de considerans van de richtlijn, volgens hetwelk het verbod van discriminatie op grond van leeftijd weliswaar een fundamenteel element vormt om de doelen te bereiken die zijn vastgesteld in de – door de Europese Raad op 10 en 11 december 1999 te Helsinki goedgekeurde – werkgelegenheidsrichtsnoeren en de diversiteit bij de arbeid te bevorderen, doch verschillen in behandeling op grond van leeftijd „in bepaalde omstandigheden gerechtvaardigd [kunnen] zijn en derhalve specifieke bepalingen nodig maken die naargelang de situatie in de lidstaten kunnen verschillen” (zie arrest Age Concern England, EU:C:2009:128, punt 60).

23 — Arrest Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 62).

24 — Op grond van het genoemde artikel 6, lid 1, van de richtlijn wordt deze bevoegdheid „niettegenstaande artikel 2, lid 2,” uitgeoefend [uit de vergelijking van de Italiaanse taalversie met de andere taalversies van de richtlijn blijkt dat de uitdrukking „fatto salvo” (niettegenstaande) aan het begin van dit lid een toegevende waarde heeft, en dus eerder als „nonostante” (ondanks) moet worden gelezen].

25 — Arrest Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 62).

26 — Arrest Palacios de la Villa (EU:C:2007:604, punt 56).

27 — Arresten Palacios de la Villa (EU:C:2007:604, punt 57), Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 45), Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, punt 40), Georgiev (C-250/09 en C-268/09, EU:C:2010:699, punt 40), Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601, punt 58), Fuchs en Köhler (C-159/10 en C-160/10, EU:C:2011:508, punt 39) en Commissie/Hongarije (C-286/12, EU:C:2012:687, punt 56).

28 — Dat is het geval in het arrest Georgiev (EU:C:2010:699).

van de betrokken lidstaat, ook wanneer nauwelijks werd gemotiveerd waarom de aangevoerde doelstellingen onder de afwijking van artikel 6, lid 1, van de richtlijn zouden vallen [29]. Overigens heeft het Hof de lidstaten de mogelijkheid toegekend andere doelstellingen aan te voeren en te bewijzen dan de verwijzende rechter heeft vastgesteld of ook uitdrukkelijk in de nationale regeling zijn vermeld. [30] Tot slot heeft het Hof niet uitgesloten dat bij zijn analyse ook rekening kan worden gehouden met doeleinden die niet door de betrokken lidstaat, maar door interveniërende lidstaten zijn vermeld. [31]

32. Dienaangaande lijkt het mij nuttig erop te wijzen dat artikel 6, lid 1, van de richtlijn voorziet in een beperkte vorm van uitzondering op het fundamentele beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd, gerechtvaardigd door bijzondere overwegingen van sociaal beleid *die eigen zijn aan een bepaalde lidstaat*.

33. De toepassing van deze uitzondering veronderstelt dus *de vaststelling van een specifieke nationale maatregel* die duidelijk vastgestelde doelen nastreeft. Waar deze doelstellingen niet uitdrukkelijk zijn vermeld, moeten zij in elk geval duidelijk uit de context van de betrokken maatregel kunnen worden afgeleid. Het Hof heeft in arrest Age Concern England weliswaar bepaald dat de richtlijn de lidstaten niet verplicht tot een nauwkeurige opsomming van de verschillen in behandeling die door een legitiem doel als bedoeld in artikel 6, lid 1, kunnen worden gerechtvaardigd [32], doch met het oog op zowel de rechtszekerheid als de uitoefening van de rechterlijke toetsing is vereist dat de doelen van de nationale regeling die een afwijking van het verbod van discriminatie op grond van leeftijd invoert, duidelijk door de lidstaat zijn vastgesteld, en dat hun legitieme karakter als bedoeld in de betrokken bepaling toereikend is aangetoond.

34. Anderzijds heeft het Hof verklaard dat „eenvoudige algemene verklaringen ten betoge dat een bepaalde maatregel geschikt is om bij te dragen tot het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, [niet] volstaan [...] om aan te tonen dat het doel van die maatregel een afwijking [op basis van artikel 6, lid 1, van de richtlijn] kan rechtvaardigen", en dat deze bepaling de lidstaten „ermee belast het legitieme karakter van het nagestreefde doel met een hoge bewijsdrempel vast te stellen" [33].

35. Het bovenstaande sluit uit dat rekening kan worden gehouden met andere doeleinden dan die vermeld in de litigieuze regeling of aangegeven door de verwijzende rechter – de enige die bevoegd is de toepasselijke nationale regeling uit te leggen – en/of, ook gelet op de preciseringen van de betrokken lidstaat, uit de context van de regeling kunnen worden afgeleid.

36. Zoals gezegd worden in de onderhavige zaak de redenen voor de betrokken leeftijdsgrens niet gespecificeerd in de wet waarbij deze is ingevoerd. In de verwijzingsbeslissing wordt slechts impliciet verwezen naar de noodzaak te verzekeren dat aan de pensionering of de overgang naar een tweede activiteit een redelijk aantal arbeidsjaren voorafgaat; het nationale procesdossier voegt daar niets aan toe. Onder verwijzing naar de conclusie van advocaat-generaal Bot in de reeds aangehaalde zaak Wolf [34] noemt de Spaanse regering doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid die verband houden met het beheer van de lokale politiedienst, waaronder inzonderheid de evenwichtige leeftijdsstructuur binnen deze dienst, zodat kan worden verzekerd dat de verschillende hem toevertrouwde taken worden uitgevoerd. Daarnaast heeft deze regering aangevoerd dat de

29 — Ibidem.

30 — Arrest Fuchs en Köhler (EU:C:2011:508, punten 39-46).

31 — Arrest Georgiev (EU:C:2010:699, punten 43 en 44).

32 — EU:C:2009:128. Overigens bestaat een dergelijke verplichting in beginsel met betrekking tot artikel 4, lid 1, van de richtlijn, aangezien punt 23 van de considerans bepaalt dat het „zeer beperkt aantal omstandigheden" waarin een verschil in behandeling op grond van leeftijd op basis van deze bepaling gerechtvaardigd kan zijn, „in de informatie die de lidstaten aan de Commissie verstrekken, [...] aangegeven [moet] worden".

33 — Arrest Age Concern England (EU:C:2009:128, punten 51 en 65).

34 — EU:C:2010:3.

aanwerving van politieagenten die in staat zijn het geheel van deze activiteiten voorafgaand aan hun pensionering of overgang naar een tweede activiteit lang genoeg te verrichten, eveneens beantwoordt aan de doelstelling de overheidsuitgaven te verlagen, aangezien daardoor minder vaak nieuw personeel hoeft te worden aangeworven. Deze doelstelling, die in overeenstemming is met het nationale beleid de kosten van overheidsdiensten te verlagen, zou bijdragen aan het geheel van maatregelen dat is genomen om de Spaanse economie te saneren.

37. In het licht van het bovenstaande, en onverminderd het feit dat het uiteindelijk aan de nationale rechter staat om vast te stellen welke doelstelling de betrokken regeling in werkelijkheid nastreeft [35], kunnen op grond van de gegevens waarover het Hof beschikt de volgende doelstellingen aan de betrokken maatregel worden toegeschreven: i) de noodzaak een redelijk aantal arbeidsjaren voorafgaand aan pensionering te verzekeren, ii) de totstandbrenging van een evenwichtige leeftijdsstructuur binnen de lokale politiedienst teneinde een goede werking daarvan te verzekeren, en iii) een aanwervingsbeleid dat in het teken van kostenverlaging staat.

38. De doelen die de Duitse, de Italiaanse en de Franse regering hebben aangevoerd of uit hun opmerkingen kunnen worden afgeleid en met name betrekking hebben op vereisten die verband houden met de beroepsopleiding, de bevordering van werkgelegenheid voor jongeren en de openbare veiligheid, moeten mijns inziens evenwel niet in aanmerking worden genomen, aangezien niet blijkt dat zij betrekking hebben op de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling. Bij mijn verdere analyse zal ik evenwel ook met deze doelen rekening houden, voor het geval het Hof mijn mening dat zij in de onderhavige zaak niet ter zake doen, niet deelt.

b) Legitimiteit van de nagestreefde doelen en van de doeleinden

39. Het lijdt geen twijfel dat eventuele opleidingseisen voor de betrokken functie en de noodzaak een redelijk aantal arbeidsjaren voorafgaand aan pensionering te verzekeren legitieme doelen zijn die rechtvaardigen dat een maximumleeftijd aan de aanwerving (en dus aan de deelneming aan een selectie voor aanwerving) wordt gesteld. Deze doelen zijn uitdrukkelijk in artikel 6, lid 1, tweede alinea, sub c, van de richtlijn vermeld.

40. Of de doelstelling een evenwichtige leeftijdsstructuur tot stand te brengen teneinde de operationaliteit en de goede werking van de lokale politiedienst te verzekeren eveneens een legitiem doel in de zin van deze bepaling is, is mijns inziens daarentegen niet zeker.

41. Dienaangaande herinner ik eraan dat de doelen die volgens het Hof als legitiem in de zin van het bovengenoemde artikel 6, lid 1, te beschouwen zijn en bijgevolg kunnen rechtvaardigen dat wordt afgeweken van het principiële verbod van discriminatie op grond van leeftijd, beantwoorden aan „doelstellingen [...] van sociaal beleid, zoals die in verband met het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding” [36].

42. Hoewel niet kan worden ontkend dat de goede werking van een politiedienst op zowel nationaal als lokaal niveau beantwoordt aan een doelstelling van algemeen belang, valt deze niet onder de doelstellingen op grond waarvan lidstaten, volgens de rechtspraak van het Hof, van het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd kunnen afwijken in de zin van artikel 6, lid 1, van de richtlijn.

35 — Arresten Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 47) en Georgiev (EU:C:2010:699, punten 47 en 48).

36 — Arresten Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 46), Hütter (C-88/08, EU:C:2009:381, punt 41) en Prigge e.a. (C-447/09, EU:C:2011:573, punt 81).

43. Dat niet alle door de lidstaten nagestreefde doelstellingen van algemeen belang bij de toepassing van artikel 6, lid 1, van de richtlijn in aanmerking worden genomen blijkt overigens duidelijk uit het arrest van de Grote kamer van het Hof in de zaak Prigge e.a. waarin het Hof, na erop te hebben gewezen dat „de in die bepaling opgesomde legitieme doelstellingen verband houden met het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding", heeft geoordeeld dat het doel de veiligheid van het luchtverkeer te garanderen niet tot deze doelstellingen behoorde.[37] In het arrest Fuchs en Köhler, van iets eerdere datum dan het bovengenoemde arrest Prigge e.a., lijkt het Hof te erkennen dat ook de doelstelling een kwalitatief hoogstaande openbare dienst – in casu die van de rechterlijke macht – te verzekeren in aanmerking kan worden genomen bij de toepassing van de uitzondering van artikel 6, lid 1, van de richtlijn. Uit de punten 50 en 53 van dit arrest blijkt evenwel duidelijk dat deze doelstelling slechts relevant werd geacht voor zover zij, in het kader van bezorgdheden in verband met het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid van de betrokken lidstaat, overeenkwam met andere doelstellingen, waaronder met name de doelstelling nieuwe aanstellingen en de bevordering van jongeren aan te moedigen.[38]

44. Anderzijds heeft het Hof, zoals gezien, in het arrest Wolf het door de Duitse regering aangevoerde doel de operationaliteit en de goede werking van het middenkader van de brandweertechnische dienst in stand te houden, dat vergelijkbaar is met het doel dat de Spaanse regering in de onderhavige zaak heeft vermeld, uitsluitend onderzocht in het kader van de afwijking van artikel 4, lid 1, van de richtlijn, ondanks dat de prejudiciële vragen van de verwijzende rechter uitsluitend op artikel 6, lid 1, betrekking hadden. Na punt 18 van de considerans van de richtlijn te hebben aangehaald, volgens hetwelk de richtlijn „niet tot gevolg [heeft] dat de strijdkrachten, de politie[diensten], het gevangeniswezen of de noodhulpdiensten worden gedwongen om personen in dienst te nemen of te houden die niet de vereiste capaciteiten bezitten om alle taken te kunnen verrichten die zij wellicht zullen moeten vervullen met het oog op de legitieme doelstelling van handhaving van het operationele karakter van deze diensten", heeft het Hof in punt 39 van het aangehaalde arrest gepreciseerd dat „de wens om de operationaliteit en de goede werking van de beroepsbrandweer te verzekeren [...] dus een legitieme doelstelling in de zin van artikel 4, lid 1, van de richtlijn" is. Op dezelfde wijze zijn in het arrest Petersen[39] doelstellingen in verband met de bescherming van de volksgezondheid uitsluitend in het licht van artikel 2, lid 5, van de richtlijn onderzocht, ondanks dat de verwijzende rechter zijn analyse ook in dit geval op artikel 6, lid 1, had gebaseerd.

45. Op analoge wijze kunnen de doeleinden van openbare veiligheid waarnaar enkele interveniërende regeringen in het algemeen verwijzen naar mijn mening evenmin tot de legitieme doelen als bedoeld in artikel 6, lid 1, van de richtlijn worden gerekend, althans voor zover zij niet samengaan met doelstellingen van sociaal beleid zoals in deze bepaling beschreven.

46. Vergelijkbare overwegingen gelden mijns inziens eveneens voor de doelstelling de voorkeur te geven aan een kostenverlagend aanwervingsbeleid waarmee dus de overheidskosten kunnen worden gereduceerd, welk argument de Spaanse regering eveneens in haar opmerkingen heeft aangevoerd.

47. Dienaangaande heeft het Hof gepreciseerd dat de legitieme doelen die een verschil in behandeling op grond van leeftijd kunnen rechtvaardigen in de zin van artikel 6, lid 1, van de richtlijn zich „onderscheiden [...] van louter individuele beweegredenen die eigen zijn aan de situatie van de werkgever, zoals de vermindering van de kosten of de verbetering van het concurrentievermogen".[40]

37 — EU:C:2011:573, punt 82; deze doelstelling is evenwel als legitiem doel in de zin van artikel 4, lid 1, van de richtlijn aangemerkt (zie de punten 68 en 69 van het arrest).

38 — EU:C:2011:508. Dezelfde overweging geldt voor arrest Georgiev (EU:C:2010:699) met betrekking tot de doelstelling de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs en het onderzoek aan de universiteiten te bevorderen; zie ook arrest Commissie/Hongarije (EU:C:2012:687, punt 62).

39 — EU:C:2010:4.

40 — Zie arrest Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 46).

48. Het is duidelijk dat wanneer de werkgever een overheidsdienst is, het doel de kosten te verlagen in beginsel beantwoordt aan een doel van algemeen belang in de zin van artikel 6, lid 1, van de richtlijn. Deze enkele overweging volstaat mijns inziens evenwel niet om een dergelijke doelstelling als een in deze bepaling toegestaan legitiem doel te kunnen aanmerken. Als deze logica wordt gevolgd, zou elk verschil in behandeling op grond van leeftijd dat verlaging van overheidsuitgaven mogelijk maakt, uitsluitend om deze reden kunnen worden gerechtvaardigd op grond van artikel 6, lid 1, van de richtlijn.[41] Dit zou leiden tot een ontoelaatbare uitbreiding van de uitzondering op het grondbeginsel van non-discriminatie, waarvan de Uniewetgever de werkingssfeer duidelijk heeft begrenst en die de Unierechter strikt dient uit te leggen.

49. Het Hof heeft zich in arrest Fuchs en Köhler overigens duidelijk in deze zin uitgedrukt, door te oordelen dat „het Unierecht er in het kader van de vaststelling van maatregelen inzake pensioenen niet aan in de weg [staat] dat de lidstaten *niet alleen* met politieke, sociale of demografische overwegingen, *maar ook* met budgettaire overwegingen rekening houden", maar zulks alleen mogelijk is met inachtneming van het algemene verbod van discriminatie op grond van leeftijd[42], en dat „weliswaar [...] budgettaire overwegingen aan de basis [kunnen] liggen van de keuzes van sociaal beleid van een lidstaat en de aard of de omvang van de maatregelen die deze wenst vast te stellen beïnvloeden, maar dergelijke overwegingen [...] *op zich geen legitiem doel*" in de zin van artikel 6, lid 1, van de richtlijn kunnen vormen.[43]

50. Wat meer in het bijzonder het doel betreft binnen een bepaalde tak van activiteit een evenwichtige leeftijdsstructuur tot stand te brengen, herinner ik eraan dat het Hof de legitieme aard daarvan met het oog op de toepassing van de uitzondering van artikel 6, lid 1, van de richtlijn uitsluitend heeft erkend voor zover daarmee wordt beoogd doelstellingen inzake werkgelegenheid, met name van jonge mensen, te bevorderen[44], voor een betere verdeling van werk tussen de generaties.[45] De arresten waarin het Hof deze doelen legitiem heeft verklaard betroffen voorts nationale maatregelen die voorzagen in de verplichte pensionering van werknemers die de pensioenleeftijd hadden bereikt[46] of hun ambtshalve pensionering[47].

51. De onderhavige zaak onderscheidt zich duidelijk van deze gevallen, zowel omdat zij een maximale leeftijdsgrens voor toegang tot het betrokken beroep betreft, en derhalve betrekking heeft op een grotere groep mensen en niet alleen op degenen die het einde van hun loopbaan hebben bereikt, als omdat de verdeling van werk tussen leeftijdsgroepen die de Spaanse regering als legitiem doel heeft aangevoerd niet beantwoordt aan het doel nieuwe aanwervingen, en dus de werkgelegenheid, te stimuleren, maar nieuwe aanwervingen juist beoogt te beperken met het uitdrukkelijke doel de daarmee verbonden kosten te verlagen.

52. Hieruit volgt dat van de bovenstaande doelen alleen die welke verband houden met enerzijds de opleidingseisen en anderzijds de noodzaak te verzekeren dat een redelijk aantal arbeidsjaren aan pensionering of de overgang naar een tweede activiteit voorafgaat als legitieme doelen in de zin van artikel 6, lid 1, van de richtlijn kunnen worden aangemerkt.

41 — In de zaak Petersen (EU:C:2010:4) is de doelstelling de uitgaven voor de volksgezondheid in bedwang te houden, die de verwijzende rechter heeft geanalyseerd in het kader van artikel 6, lid 1, van de richtlijn, onderzocht in het licht van artikel 2, lid 5, van de richtlijn (zie punt 45).

42 — Arrest Fuchs en Köhler (EU:C:2011:508, punt 73); cursivering van mij.

43 — Arrest Fuchs en Köhler (EU:C:2011:508, punt 74); cursivering van mij.

44 — Samen met, in voorkomend geval, het doel het personeelsmanagement te optimaliseren en geschillen te voorkomen over de geschiktheid van de werknemer om zijn activiteiten na een bepaalde leeftijd uit te oefenen; zie arresten Fuchs en Köhler (EU:C:2011:508, punt 68) en Commissie/Hongarije (EU:C:2012:687, punt 62).

45 — Zie onder meer arrest Palacios de la Villa (EU:C:2007:604, punt 53).

46 — Zie bijvoorbeeld arrest Palacios de la Villa (EU:C:2007:604).

47 — Zie bijvoorbeeld arrest Fuchs en Köhler (EU:C:2011:508).

c) De noodzaak en gepastheid van de middelen

53. De litigieuze leeftijdsgrens kan worden geacht objectief en redelijk door de in het vorige punt genoemde doelen te zijn gerechtvaardigd indien deze niet verder gaat dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van deze doelstellingen, en coherent en stelselmatig daaraan beantwoordt. [48]

54. Voor de controle of rechtmatig een beroep op de uitzondering van artikel 6, lid 1, van de richtlijn is gedaan is het onderzoek van de evenredigheid van de betrokken maatregel bepalend. Dit onderzoek moet derhalve nauwgezet worden uitgevoerd, en eenvoudige algemene verklaringen van de betrokken lidstaat dat de maatregel in kwestie geschikt is om de door deze staat nagestreefde doelstellingen van sociaal beleid te verwezenlijken, volstaan daarvoor niet. [49] Zoals het Hof in het arrest Mangold heeft bepaald, impliceert de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel immers dat iedere afwijking van een individueel recht zo veel mogelijk een evenwicht tot stand brengt tussen de eisen van het beginsel van gelijke behandeling en van het beoogde doel. [50]

55. In dit verband moet eraan worden herinnerd dat lidstaten volgens vaste rechtspraak weliswaar over een ruime beoordelingsvrijheid beschikken bij de vaststelling van de maatregelen die geschikt zijn voor het verwezenlijken van hun doelstellingen op het gebied van sociaal beleid en werkgelegenheidsbeleid [51], doch deze beoordelingsvrijheid volgens het Hof niet tot gevolg mag hebben dat de tenuitvoerlegging van het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd van haar inhoud wordt beroofd [52].

56. Het staat in beginsel aan de nationale rechter om na te gaan, op basis van alle relevante gegevens en rekening houdend met de mogelijkheid dat de geïdentificeerde legitieme doelstelling van sociaal beleid met andere middelen kan worden bereikt, of de betrokken maatregel, als middel om die doelstelling te bereiken, in de woorden van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 „passend en noodzakelijk" is. [53] Wanneer het Hof om een prejudiciële beslissing wordt verzocht, onderzoekt het evenwel zelf op grond van de beschikbare gegevens de evenredigheid van de betrokken maatregel, soms ook in detail, teneinde de verwijzende rechter aanwijzingen te geven.

57. In de onderhavige zaak gaat de litigieuze leeftijdsgrens mijns inziens veel verder dan noodzakelijk kan worden geacht met betrekking tot opleidingseisen voor de functie van agent van de lokale politie en om te verzekeren dat de aangeworven persoon voorafgaand aan de pensionering of de overgang naar een tweede activiteit een redelijk aantal dienstjaren maakt.

58. Wat de beroepsopleiding betreft – een rechtvaardiging die, zoals gezegd, de Franse regering in haar opmerkingen heeft vermeld maar de wetgever van Asturië niet als nagestreefd doel noemt – blijkt uit de aankondiging van het vergelijkend onderzoek in het procesdossier dat de voor het vergelijkend onderzoek geslaagde kandidaten, alvorens in dienst te treden, een specifieke opleiding moeten volgen waarvan de duur door de regionale politieacademie of de Ayuntamiento de Oviedo is vastgesteld. [54] Ook indien een dergelijke opleiding meer dan een of twee jaar zou duren [55], zou zij mijns inziens niet kunnen rechtvaardigen dat een grote groep werknemers, die leeftijdsgroepen omvat die misschien niet aan het begin van hun loopbaan staan, maar zich toch ook zeker niet in een gevorderd stadium ervan bevinden, van toegang tot het betrokken beroep wordt uitgesloten. Voor werknemers die tot de

48 — Zie onder meer arrest Georgiev (EU:C:2010:699, punt 55).

49 — Zie in deze zin arrest Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 51).

50 — EU:C:2005:709, punt 65.

51 — Zie onder meer arrest Mangold (EU:C:2005:709, punt 63).

52 — Arrest Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 51).

53 — Arrest Age Concern England (EU:C:2009:128, punt 50).

54 — Punt 7 van de aankondiging van een vergelijkend onderzoek.

55 — Frankrijk verwijst in haar opmerkingen naar een dergelijke minimale opleidingsperiode voor Franse politieagenten.

leeftijdsgroepen behoren die het dichtst bij de litigieuze leeftijdsgrens liggen, zoals verzoeker in het hoofdgeding, kan het verliezen van een kans doordat zij worden uitgesloten van deelname aan het vergelijkend onderzoek nog nadeliger blijken, omdat zij nog ver van de pensioengerechtigde leeftijd verwijderd zijn en de kans groter is dat zij gezinslasten hebben. [56]

59. Vergelijkbare overwegingen gelden ook voor de doelstelling te verzekeren dat de nieuw aangeworven politieagenten voorafgaand aan de pensionering of de overgang naar een tweede activiteit een redelijke diensttijd maken, waarnaar de verwijzende rechter impliciet verwijst. Aangezien volgens de door deze rechter verstrekte gegevens de leeftijd waarop politieagenten met pensioen gaan op 65 jaar en die voor de overgang naar een tweede activiteit op 58 jaar is vastgesteld, zal een persoon die na zijn dertigste levensjaar toegang tot het betrokken beroep krijgt – inzonderheid indien hij behoort tot de leeftijdsgroepen die het dichtst bij de litigieuze leeftijdsgrens liggen, zoals verzoeker in het hoofdgeding – een normale beroepsloopbaan voor zich hebben en kan hij een redelijke diensttijd verzekeren, ook in meer operationele functies, alvorens hij wegens zijn leeftijd recht krijgt op de overgang naar een tweede activiteit of met pensioen gaat. In dit verband herinner ik er voorts aan dat de hier aan de orde zijnde aankondiging voor het specifieke vergelijkend onderzoek in het kader van interne mobiliteit als toelatingsvereiste stelt dat de sollicitant ten minste 15 jaar van de pensioenleeftijd verwijderd is, waardoor de maximumleeftijd wordt opgetrokken van 30 naar 50 jaar, hetgeen een incoherentie in de toelatingseisen tot gevolg heeft die direct of indirect met de leeftijd verband houdt. [57]

60. In deze omstandigheden lijkt de litigieuze leeftijdsgrens niet evenredig aan de betrokken doelstellingen, en kan zij derhalve niet worden geacht objectief en redelijk door deze doelstellingen te worden gerechtvaardigd.

61. Voor de volledigheid voeg ik hieraan toe dat mijns inziens noch de vereisten die verband houden met de openbare veiligheid, noch de doelstelling het operationele karakter van de lokale politiedienst te verzekeren, die de interveniërende regeringen hebben aangevoerd – zelfs indien zij onder de door de wetgever van Asturië nagestreefde doelstellingen vallen en als legitieme doelen in de zin van artikel 6, lid 1, van de richtlijn kunnen worden beschouwd – de litigieuze leeftijdsgrens op grond van deze bepaling kunnen rechtvaardigen.

62. Dienaangaande merk ik enkel op dat het verschil in behandeling dat uit de vaststelling van een dergelijke leeftijdsgrens volgt, niet strikt noodzakelijk lijkt om het bereiken van deze doeleinden te kunnen garanderen, zoals onder andere blijkt uit het feit dat een dergelijke leeftijdsgrens niet wordt gesteld aan de toegang tot de nationale Spaanse politiedienst [58] en tot de lokale politiediensten in andere autonome gemeenschappen dan die van Asturië; dat in de wetgeving van andere autonome gemeenschappen een hogere leeftijdsgrens is voorzien; dat het Spaanse Tribunal Supremo een vergelijkbare leeftijdsgrens voor deelname aan het vergelijkend onderzoek voor aspirant-inspecteurs van de nationale politiedienst onrechtmatig heeft verklaard [59], en, tot slot, dat binnen de wetgevende organen van Asturië een debat gaande is over de rechtmatigheid van de leeftijdsgrens die in de hoofdzaak aan de orde is.

56 — Hoewel de situatie van een ambtshalve gepensioneerde werknemer objectief verschilt van die van een sollicitant, herinner ik er evenwel aan dat het Hof bij de beoordeling van de evenredigheid van nationale maatregelen die voorzien in leeftijdsgrenzen voor de beëindiging van de arbeidsverhouding, de omstandigheid dat de belanghebbenden aan het einde van hun beroepsloopbaan aanspraak hebben op een financiële vergoeding in de vorm van een ouderdomspensioen relevant, en zelfs doorslaggevend heeft geacht.

57 — De overweging dat degenen die aan het vergelijkend onderzoek voor interne mobiliteit mogen deelnemen reeds een positie binnen de lokale politiedienst bekleden, kan deze incoherentie mijns inziens slechts gedeeltelijk rechtvaardigen.

58 — Zoals bevestigd door de Spaanse regering in antwoord op een schriftelijke vraag van het Hof.

59 — Bij arrest van 21 maart 2011, dat in de verwijzingsbeslissing is vermeld.

63. Het verschil tussen de oplossingen op nationaal en op regionaal niveau is niet alleen zodanig dat de noodzaak van de betrokken maatregel in twijfel wordt getrokken, maar creëert tevens een inconsistentie in de interne regelgeving van de betrokken lidstaat. Volgens vaste rechtspraak is een nationale wetgeving slechts geschikt om de verwezenlijking van het betrokken doel te waarborgen wanneer de verwezenlijking ervan op coherente en systematische wijze wordt nagestreefd. [60]

64. Het Hof heeft in het arrest Fuchs en Köhler weliswaar geoordeeld dat in het kader van de verdeling van bevoegdheden tussen de centrale en regionale autoriteiten van een lidstaat, in casu de Bondsrepubliek Duitsland, het bestaan van een „louter temporeel verschil tussen de aan de wet van [...] een Land aangebrachte wijzigingen en die welke in [...] een ander Land zijn ingevoerd [...] op zich niet [kan] betekenen dat de aan de orde zijnde wetgeving incoherent is", aangezien het tempo van de wijzigingen van een territoriaal lichaam tot het andere kan variëren naargelang de regionale bijzonderheden [61], doch in de onderhavige zaak blijkt niet dat de in dit geding aan de orde zijnde leeftijdsgrens in stand is gehouden wegens de sociaaleconomische situatie van Asturië. Integendeel, de verwijzende rechter lijkt uit te sluiten dat de regionale bijzonderheden een andere oplossing kunnen rechtvaardigen dan die welke Spanje op zowel centraal als lokaal niveau heeft gekozen.

d) Resultaat van de analyse op grond van artikel 6, lid 1, van de richtlijn

65. Op grond van de bovenstaande overwegingen en in het licht van de gegevens waarover het Hof beschikt, ben ik van mening dat het verschil in behandeling op grond van leeftijd dat inherent is aan de leeftijdsgrens in de litigieuze aankondiging van een vergelijkend onderzoek niet kan worden gerechtvaardigd op grond van artikel 6, lid 1, van de richtlijn.

IV – **Conclusie**

66. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo als volgt te beantwoorden:

„De artikelen 4, lid 1, en 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 zich verzetten tegen een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die voorziet in een maximumleeftijd van 30 jaar voor deelname aan een selectie met het oog op de aanwerving bij de lokale politiedienst."

60 — Zie arresten Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, punt 55) en Petersen (EU:C:2010:4, punt 53).

61 — Arrest Fuchs en Köhler (EU:C:2011:508, punten 95 en 96). Zie over het belang van coherentie inzonderheid arrest Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, punt 55).