

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

7 februari 2019 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Bezuinigingsmaatregelen – Verlaging van de salarissen in de nationale openbare dienst – Modaliteiten – Uiteenlopende gevolgen – Sociale politiek – Gelijke behandeling in arbeid en beroep – Richtlijn 2000/78/EG – Artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b) – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 21 – Rechterlijke onafhankelijkheid – Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU”

In zaak C-49/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal Superior de Justicia de Catalunya (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Catalonië, Spanje) bij beslissing van 28 december 2017, ingekomen bij het Hof op 26 januari 2018, in de procedure

Carlos Escribano Vindel

tegen

Ministerio de Justicia,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev (rapporteur), kamerpresident, E. Levits, M. Berger, C. Vajda en P. G. Xuereb, rechters,

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Escribano Vindel, optredend voor zichzelf,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door J. García-Valdecasas Dorrego en A. Gavela Llopis als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Flynn, H. Krämer en J. Baquero Cruz als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), 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 Carlos Escribano Vindel en het Ministerio de Justicia (ministerie van Justitie, Spanje) over de verlaging van zijn salaris in het kader van de richtsnoeren voor het begrotingsbeleid van de Spaanse Staat.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

- 3 Artikel 1 van richtlijn 2000/78 bepaalt:

„Deze richtlijn heeft tot doel met betrekking tot arbeid en beroep een algemeen kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden.”

- 4 In artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), 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:

[...]

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 6, lid 1, onder b), van die richtlijn luidt als volgt:

„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:

[...]

b) de vaststelling van minimumvoorwaarden met betrekking tot leeftijd, beroepservaring of -anciënniteit in een functie voor toegang tot de arbeid of bepaalde daaraan verbonden voordelen”.

Spaans recht

- 6 Overeenkomstig artikel 299 van de Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial (organieke wet nr. 6/1985 betreffende de rechterlijke macht) van 1 juli 1985 (BOE nr. 157 van 2 juli 1985, blz. 20632) omvat de zittende magistratuur drie categorieën, namelijk die van de magistraten van de eerste graad

(*magistrados*) van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje), die van magistraten van de eerste graad (*magistrados*) en die van magistraten van de tweede graad (*jueces*).

- 7 Artikel 32, Een, II, lid 1, van de Ley 26/2009 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 (rijksbegrotingswet 26/2009 voor het jaar 2010) van 23 december 2009 (BOE nr. 309 van 23 december 2009, blz. 108804) (hierna: „LPGE 2010”) bepaalt dat de basissalarissen van de diverse categorieën waaruit de zittende magistratuur is samengesteld, met ingang van 1 juni 2010 worden verlaagd met 9,73 % ten opzichte van de salarissen van vóór die datum.
- 8 Artikel 32, Een, II, lid 4, tweede alinea, LPGE 2010 is als volgt geformuleerd:
„De aanvullende salarissen van de leden van de zittende magistratuur en van het openbaar ministerie worden op jaarbasis met 6 % verlaagd in het geval van zittende magistraten van de eerste graad en magistraten van de eerste graad van het openbaar ministerie en met 5 % in het geval van zittende magistraten van de tweede graad en magistraten van de tweede graad van het openbaar ministerie, ten opzichte van de op 31 mei 2010 geldende salarissen”.
- 9 Artikel 1 van Real Decreto-Ley 8/2010 (koninklijk wetsbesluit 8/2010) van 20 mei 2010 (BOE nr. 126 van 24 mei 2010, blz. 45070) heeft een wijziging aangebracht in artikel 32 LPGE 2010 wat betreft de salarissen van magistraten voor het tijdvak van 1 januari tot en met 31 mei 2010.
- 10 Artikel 31, Een, van Ley 39/2010 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011 (rijksbegrotingswet 39/2010 voor het jaar 2011) van 22 december 2010 (BOE nr. 311 van 23 december 2010, blz. 105744) (hierna: „LPGE 2011”) bepaalt ten eerste dat de bedragen van de salarissen van de verschillende categorieën waaruit de zittende magistratuur is samengesteld identiek zijn aan die welke zijn vastgesteld in artikel 32, Een, II, lid 1, LPGE 2010, zoals gewijzigd bij koninklijk wetsbesluit 8/2010 van 20 mei 2010, en ten tweede dat de aanvullende salarissen niet worden verhoogd ten opzichte van de op 31 december 2010 geldende salarissen.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 11 Escribano Vindel, alleensprekend magistraat van de eerste graad van de Juzgado de lo Social nr. 26 de Barcelona (rechter voor arbeids- en socialezekerheidszaken, rechtbank nr. 26, Barcelona, Spanje), heeft bij de Tribunal Superior de Justicia de Catalunya (hoogste rechterlijke instantie van een autonome regio Catalonië, Spanje) een geschil aanhangig gemaakt over zijn salarisstroken van het jaar 2011, waarbij hij ten eerste betoogt dat deze administratieve handelingen vormden die waren vastgesteld op basis van artikel 31, Een, LPGE 2011, en ten tweede dat deze een „substantiële verlaging inhielden ten opzichte van dezelfde tijdvakken van het voorgaande jaar” die niet strookte met de Spaanse grondwet.
- 12 Bij beschikking van 30 maart 2015 heeft de verwijzende rechter de Tribunal Constitucional (grondwettelijk hof, Spanje) een vraag gesteld over de verenigbaarheid van artikel 31, Een, LPGE 2011 met de Spaanse grondwet, waarin hij opmerkte dat uit een verslag van het ministerie van Justitie blijkt dat de salarisverlaging 7,16 % bedraagt voor alleensprekende zittende magistraten van de tweede graad, die vallen onder salarisgroep 5, waarvan het salaris het laagst is; 6,64 % voor alleensprekende zittende magistraten van de eerste graad, die vallen onder salarisgroep 4, tot welke groep Escribano Vindel behoort; en 5,90 % voor zittende magistraten van de eerste graad, die vallen onder salarisgroep 1, waarvan het salaris het hoogst is.
- 13 Bij beschikking van 15 december 2015 heeft de Tribunal Constitucional in voltallige zitting die vraag niet-ontvankelijk verklaard en geoordeeld dat de betrokken bepaling met name geen afbreuk doet aan het in artikel 14 van de Spaanse grondwet neergelegde gelijkheidsbeginsel. De Tribunal Constitucional was namelijk van mening dat de betrokken leden van de Spaanse rechterlijke macht zich niet in een objectief vergelijkbare situatie bevinden aangezien zij zijn onderverdeeld in afzonderlijke categorieën en verschillende functies bekleden.
- 14 Bij beschikking van 24 februari 2016 heeft de verwijzende rechter partijen verzocht hun opmerkingen te maken over de vraag of de vastgestelde salarisverlagingsmaatregelen discriminerend waren in de zin van het Handvest. Escribano Vindel heeft daarop geantwoord dat de maatregelen indirecte discriminatie

op grond van leeftijd of anciënniteit inhielden, aangezien de salarisverlaging groter is voor zittende magistraten van de tweede graad, die zijn ingedeeld in salarisgroep 5, die de ingangscategorie is van de zittende magistratuur en de magistraten met de laagste leeftijd en de minste anciënniteit omvat. Bijgevolg veroorzaakt een ogenschijnlijk neutrale bepaling een verhoudingsgewijs negatiever effect naargelang van de leeftijd of anciënniteit.

- 15 De verwijzende rechter vraagt zich af of de betrokken nationale regeling, die in de lijn ligt van de door de Europese Unie opgelegde vermindering van het overheidstekort, geen door het Handvest en richtlijn 2000/78 verboden discriminatie op grond van leeftijd vormt. In dit verband merkt hij op dat het door die regeling gehanteerde percentage van de salarisverlaging hoger is voor zittende magistraten van de tweede graad, die vallen onder salarisgroep 5, en voor alleensprekende zittende magistraten van de eerste graad, die vallen onder salarisgroep 4, dan voor de andere categorieën magistraten. Volgens hem dragen de jongste magistraten, met de minste anciënniteit, aldus in grotere mate bij tot de vermindering van de overheidstekorten, zonder dat deze aan hen opgelegde specifieke last door een relevante objectieve reden wordt gerechtvaardigd.
- 16 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of de betrokken nationale regeling, doordat zij een verlaging van de salarissen vastlegt volgens criteria die geen rekening houden met de uitgeoefende functies noch met de anciënniteit, en voorziet in een proportioneel grotere salarisverlaging voor de minstverdienende magistraten, geen afbreuk doet aan het algemene beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid.
- 17 Hij verwijst om te beginnen naar artikel 6 van het Europees Handvest inzake het statuut voor rechters, aangenomen door de Raad van Europa van 8 tot en met 10 juli 1998, vervolgens naar Aanbeveling aan de lidstaten CM/Rec(2010)12: „Rechters: onafhankelijkheid, efficiëncy en verantwoordelijkheden”, vastgesteld door het Comité van ministers van de Raad van Europa op 17 november 2010, en ten slotte naar de punten 74 tot en met 79 van de conclusie van advocaat-generaal Saugmandsgaard Øe in de zaak Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:395).
- 18 In deze omstandigheden heeft de Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moet het algemene Unierechtelijke beginsel dat iedere discriminatie verboden is aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling als die welke is vervat in artikel 31, Een, [LPGE 2011], waarbij verschillende percentages zijn vastgesteld voor salarisverlagingen, die bezwarender blijken te zijn voor de minstverdienende leden van de zittende magistratuur, waardoor die een grotere bijdrage dienen te leveren ter ondersteuning van de overheidsfinanciën? (beginsel van non-discriminatie)?
- 2) Moet het algemene Unierechtelijke beginsel volgens hetwelk de rechterlijke onafhankelijkheid wordt gewaarborgd door middel van een billijke en stabiele bezoldiging die in verhouding staat tot de functies die de leden van de zittende magistratuur uitoefenen aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling als die welke is vervat in artikel 31, Een, [LPGE 2011], die geen rekening houdt met de aard van de uitgeoefende functies, noch met de anciënniteit, noch met het belang van de door die leden verrichte taken, en waarbij uitsluitend van de minstverdienende leden van die groep een grotere bijdrage ter ondersteuning van de overheidsfinanciën wordt verlangd? (beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid)?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 19 De Spaanse regering is van mening dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is, aangezien aan het Hof niet de informatie is verstrekt die nodig is voor het geven van een beslissing over de gestelde vragen. In dit verzoek worden namelijk noch de feiten van het hoofdgeding, noch de relevante nationale wetgeving, noch het recht van de Unie waarvan de uitlegging wordt gevraagd, afdoende uiteengezet.

- 20 Met name de leeftijd, anciënniteit en de salarisregeling van Escribano Vindel zijn niet vermeld. Bovendien heeft het verslag van het ministerie van Justitie geen betrekking op salarisgroep 1, waartoe Escribano Vindel behoort, maar op de salarisgroepen 4 en 5.
- 21 Wat de uiteenzetting van het nationale rechtskader betreft, is de enkele verwijzing naar artikel 31, Een, LPGE 2011 en artikel 301 van organieke wet nr. 6/1985 betreffende de rechterlijke macht onvoldoende om inzicht te krijgen in de salarisregeling van de leden van de Spaanse rechterlijke macht en in de wijze waarop de salarisverlaging van alle werknemers in de publieke sector op die leden is toegepast.
- 22 De Europese Commissie merkt, zonder een exceptie van niet-ontvankelijkheid op te werpen, op dat de verwijzingsbeslissing geen informatie bevat over de reële economische gevolgen van de verlaging van het salaris van Escribano Vindel of van de andere zittende magistraten van de eerste of tweede graad, en zich beperkt tot het noemen van percentages, zonder te preciseren op welke bedragen zij van toepassing zijn.
- 23 Bovendien is er geen informatie verstrekt over de gevolgen van de verlaging van het salaris van zittende magistraten van de eerste graad van de Audiencia Provincial (rechter in eerste aanleg waarvan het rechtsgebied een Spaanse provincie omvat) of van de Audiencia Nacional (rechter in tweede aanleg en, in bepaalde bijzondere gevallen, eerste aanleg, waarvan de rechtsmacht zich uitstrekt over geheel Spanje), noch over de gevolgen voor de magistraten van de eerste graad van de Tribunal Supremo. Voorts wordt in het verslag van het ministerie van Justitie enkel de situatie vergeleken van drie, „bij wijze van voorbeeld” uitgekozen standaardfuncties om „te illustreren” hoe de totale procentuele daling varieert naargelang van het grotere of kleinere gewicht van het aanvullende salaris in de totale bezoldiging.
- 24 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat het volgens vaste rechtspraak van het Hof in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid voor de te geven rechterlijke beslissing draagt, om, rekening houdend met de bijzonderheden van de zaak, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 25 Bijgevolg worden vragen die het Unierecht betreffen, vermoed relevant te zijn. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechterlijke instantie wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, het vraagstuk van hypothetische aard is, of het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 26 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de nationale rechter wegens het vereiste om tot een voor hem nuttige uitlegging van het Unierecht te komen, een omschrijving moet geven van het feitelijk en juridisch kader waarin de gestelde vragen moeten worden geplaatst, of althans de feiten moet uiteenzetten waarop die vragen zijn gebaseerd (arrest van 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 In de onderhavige zaak moet om te beginnen worden geconstateerd dat de verwijzende rechter, in tegenstelling tot wat de Spaanse regering stelt, duidelijk heeft aangegeven op welke beginselen van Unierecht de prejudiciële vragen betrekking hebben.
- 28 Vervolgens wijst de Spaanse regering er terecht op dat de uiteenzetting van het nationale rechtskader in de verwijzingsbeslissing rudimentair is. Gelet op met name de schriftelijke opmerkingen van die regering en van de Commissie, die dit rechtskader bevestigen en verduidelijken, blijkt echter uit alle gegevens waarover het Hof beschikt dat de verwijzingsbeslissing niettemin de essentiële elementen bevat van het rechtskader waarbinnen de door de verwijzende rechter gestelde vragen worden geplaatst.

- 29 Wat ten slotte de beschrijving van het feitelijke kader betreft, wijzen de Spaanse regering en de Commissie terecht op de onvolledigheid van de verstrekte informatie. De verwijzingsbeslissing bevat echter voldoende gegevens om zowel de prejudiciële vragen als de draagwijdte ervan te kunnen begrijpen.
- 30 Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat de verwijzingsbeslissing de gegevens, feitelijk en rechtens, bevat die het Hof in staat stellen de verwijzende rechterlijke instantie een nuttig antwoord te geven.
- 31 Bijgevolg is het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk.

Ten gronde

Opmerkingen vooraf

- 32 Er zij aan herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak van het Hof in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, aan het Hof staat om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan hij het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof de voorgelegde vragen indien nodig te herformuleren. De omstandigheid dat een nationale rechterlijke instantie bij de formulering van een prejudiciële vraag formeel heeft verwezen naar bepaalde voorschriften van het Unierecht, belet het Hof niet om deze rechterlijke instantie alle uitleggingsgegevens te verschaffen die van nut kunnen zijn voor de beslechting van de bij haar aanhangige zaak, ongeacht of deze instantie er in haar vragen melding van heeft gemaakt. Het staat in dit verband aan het Hof om uit alle door de nationale rechter verschaft gegevens, met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de elementen van het Unierecht te putten die, gelet op het voorwerp van het geschil, uitlegging behoeven (arrest van 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 In de onderhavige zaak is het, met name gelet op alle door de verwijzende rechter verstrekte informatie en op de opmerkingen van de Spaanse regering en de Commissie, noodzakelijk de gestelde vragen te herformuleren teneinde de verwijzende rechter dergelijke nuttige uitleggingsgegevens te verschaffen.
- 34 In de eerste plaats, en voor zover de eerste vraag betrekking heeft op een uitlegging van het „algemene Unierechtelijke beginsel dat iedere discriminatie verboden is”, volgt namelijk uit de verwijzingsbeslissing dat de verwijzende rechter meer bepaald wenst te vernemen of artikel 21 van het Handvest en artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is.
- 35 In de tweede plaats, en voor zover de eerste vraag specifiek betrekking heeft op de salarisverlagingen van „de minstverdienende leden van de zittende magistratuur”, blijkt uit die beslissing, ten eerste, dat deze groep bestaat uit de zittende magistraten van de tweede graad, die vallen onder salarisgroep 5, en, ten tweede, dat Escribano Vindel niet tot die groep behoort. Hoewel de Spaanse regering en de Commissie van mening zijn dat uit de door de verwijzende rechter verstrekte feitelijke gegevens blijkt dat Escribano Vindel tot salarisgroep 1 behoort, lijkt de verwijzende rechter namelijk van mening te zijn dat deze tot salarisgroep 4 behoort.
- 36 In de derde plaats heeft de tweede vraag volgens de bewoordingen ervan weliswaar betrekking op een uitlegging van het „algemene Unierechtelijke beginsel volgens hetwelk de rechterlijke onafhankelijkheid wordt gewaarborgd door middel van een billijke en stabiele bezoldiging die in verhouding staat tot de functies die de leden van de zittende magistratuur uitoefenen”, maar blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de verwijzende rechter in wezen wenst te vernemen of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aldus moet worden uitgelegd dat het beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid zich verzet tegen een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is.
- 37 In de vierde plaats moet, aangezien Escribano Vindel uitsluitend optreedt voor zichzelf, bij de beantwoording van deze vraag alleen rekening worden gehouden met zijn situatie (zie in die zin arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 28).

Eerste vraag, betreffende discriminatie op grond van leeftijd of anciënniteit

- 38 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 21 van het Handvest en artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling als die in het hoofdgeding, waarbij, in het kader van algemene salarisverlagingsmaatregelen in verband met de verplichting tot wegwerking van een buitensporig begrotingstekort, voor de basissalarissen en aanvullende salarissen van de leden van de zittende magistratuur verschillende salarisverlagingspercentages zijn vastgesteld, hetgeen volgens de verwijzende rechter voor degenen die behoren tot twee salarisgroepen van de lagere categorieën van die magistratuur procentueel grotere salarisverlagingen blijkt in te houden dan voor degenen die behoren tot een salarisgroep van een hogere categorie van die magistratuur, terwijl de eerstgenoemde categorieën een lager salaris ontvangen, over het algemeen jonger zijn en doorgaans minder anciënniteit hebben dan de laatstgenoemde categorie.
- 39 Dienaangaande zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat het verbod van elke discriminatie op grond van, met name, leeftijd is opgenomen in artikel 21 van het Handvest, dat sinds 1 december 2009 dezelfde juridische waarde heeft als de Verdragen, en dat dit verbod door richtlijn 2000/78 is geconcretiseerd voor het gebied van arbeid en beroep (zie in die zin arrest van 8 september 2011, Hennigs en Mai, C-297/10 en C-298/10, EU:C:2011:560, punt 47).
- 40 In de tweede plaats is het vaste rechtspraak dat de beloningsvoorwaarden voor ambtenaren, met inbegrip van magistraten, binnen de werkingssfeer van die richtlijn vallen (zie in die zin arresten van 19 juni 2014, Specht e.a., C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005, punt 37, en 9 september 2015, Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, punt 29).
- 41 In de derde plaats zij erop gewezen dat indirecte discriminatie „met betrekking tot arbeid en beroep [...] op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid” krachtens artikel 1 en artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78 verboden is.
- 42 In de vierde plaats zij, met betrekking tot de hypothese van indirecte discriminatie op grond van leeftijd, in herinnering gebracht dat volgens artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78 sprake is van indirecte discriminatie wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een bepaalde leeftijd in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt, 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 (arrest van 14 maart 2018, Stollwitzer, C-482/16, EU:C:2018:180, punt 22).
- 43 Onderzocht moet dus worden of een werknemer als Escribano Vindel vanwege zijn leeftijd ongunstiger wordt behandeld dan een ander die zich in een vergelijkbare situatie bevindt, dan wel of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepaling de leeftijdscategorie waartoe hij behoort, bijzonder benadeelt in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), van die richtlijn (zie naar analogie arrest van 28 februari 2018, John, C-46/17, EU:C:2018:131, punt 22).
- 44 In dit verband zij om te beginnen opgemerkt dat de verwijzende rechter niet heeft gepreciseerd wat de leeftijd is van Escribano Vindel, noch een andere persoon heeft aangewezen die zich in een vergelijkbare situatie bevindt als die van Escribano Vindel, maar enkel heeft vastgesteld dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling voor de leden van de zittende magistratuur die vallen onder de salarisgroepen 4 en 5 minder gunstige gevolgen heeft dan voor hen die vallen onder salarisgroep 1.
- 45 Verder volgt hieruit dat Escribano Vindel, indien hij onder salarisgroep 1 zou vallen, zoals de Spaanse regering en de Commissie menen, niet als slachtoffer van discriminatie op grond van leeftijd kan worden beschouwd, aangezien hij dan tot de magistraten zou behoren die volgens de verwijzende rechter door de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling worden bevoordeeld ten opzichte van de andere magistraten.
- 46 Ten slotte moet, indien Escribano Vindel onder salarisgroep 4 zou vallen, zoals de verwijzende rechter lijkt te menen, worden nagegaan of die salarisgroep magistraten omvat van een bepaalde leeftijdscategorie die verschilt van de leeftijdscategorie van de magistraten die vallen onder salarisgroep 1.

- 47 In dit verband heeft de verwijzende rechter ten eerste enerzijds geen enkele specifieke leeftijdscategorie aangewezen die benadeeld zou worden, maar in wezen enkel opgemerkt dat de magistraten in salarisgroep 5 gemiddeld jonger zijn dan de magistraten in de salarisgroepen 4 en 1. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt met name niet dat de verwijzende rechter een specifiek leeftijdsverschil heeft vastgesteld tussen salarisgroep 4 en salarisgroep 1.
- 48 Ten tweede betoogt de Spaanse regering dat de genoemde salarisgroepen geen magistraten omvatten van een bepaalde leeftijdscategorie, aangezien de enige leeftijdsgrens voor toetreding tot de zittende magistratuur is dat de gegadigden niet vóór de ambtsaanvaarding de voor die magistratuur geldende pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt en de leden van de zittende magistratuur niet verplicht zijn over te gaan naar hogere posten, categorieën of groepen, maar ongeacht hun leeftijd deel kunnen blijven uitmaken van de categorie van magistraten van de tweede graad.
- 49 Het staat echter aan de verwijzende rechter, die als enige rechtstreeks kennis heeft van het bij hem aanhangige geding, om de nodige verificaties te verrichten teneinde vast te stellen of de voornoemde groepen bestaan uit magistraten van een bepaalde leeftijdscategorie.
- 50 In de vijfde plaats moet ten aanzien van het vereiste van vergelijkbaarheid van situaties worden gepreciseerd dat ten eerste niet is vereist dat de situaties identiek zijn, maar alleen dat zij vergelijkbaar zijn, en ten tweede dat de vergelijkbaarheid niet algemeen en abstract, maar specifiek en concreet voor de betrokken prestatie dient te worden onderzocht (arrest van 19 juli 2017, *Abercrombie & Fitch Italia*, C-143/16, EU:C:2017:566, punt 25).
- 51 Het staat aan de verwijzende rechter, die als enige bevoegd is om de feiten te beoordelen, om na te gaan of de leden van de zittende magistratuur die vallen onder salarisgroep 4 zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van de leden van de zittende magistratuur die vallen onder salarisgroep 1 (zie naar analogie arrest van 5 juni 2018, *Grupo Norte Facility*, C-574/16, EU:C:2018:390, punt 49).
- 52 Uit de gegevens waarover het Hof beschikt, blijkt dat vaststaat dat de basissalarissen van de verschillende categorieën waaruit de zittende magistratuur bestaat op uniforme wijze met 9,73 % zijn verlaagd en dat het gestelde, in het hoofdgeding aan de orde zijnde verschil in behandeling enerzijds voortvloeit uit de geringere verlaging van de aanvullende salarissen van de leden van de zittende magistratuur en anderzijds uit verschillen – naargelang van de salarisgroep – in de verhouding van het aandeel van de basissalarissen en de aanvullende salarissen in het totaal van de beloning.
- 53 Binnen deze context preciseren de Spaanse regering en de Commissie dat het aanvullende salaris is opgebouwd uit een anciënniteitspremie, een standplaatsvergoeding, waarbij met name rekening wordt gehouden met de locatie van de standplaats en met objectieve representatievoorwaarden in verband met de uitgeoefende functies, en een bijzondere vergoeding die een beloning vormt voor de specifieke verantwoordelijkheden, opleiding, complexiteit of moeilijkheidsgraad die deze functies impliceren. De Spaanse regering en de Commissie zijn van mening dat de verschillende categorieën van de zittende magistratuur zich niet in vergelijkbare situaties bevinden, aangezien het aanvullende salaris bijgevolg varieert naargelang van objectieve elementen waarin die categorieën verschillen.
- 54 Bovendien heeft de verwijzende rechter er zelf op gewezen dat de Tribunal Constitucional in voltallige zitting bij beschikking van 15 december 2015 heeft geoordeeld dat de betrokken personen zich niet in een objectief vergelijkbare situatie bevinden, aangezien de leden van de magistratuur zijn onderverdeeld in afzonderlijke categorieën en verschillende functies bekleden.
- 55 Onder voorbehoud van verificaties, die evenwel door de verwijzende rechter moeten worden verricht, lijkt het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verschil in behandeling derhalve geen betrekking te hebben op vergelijkbare situaties, noch indirect verband te houden met de leeftijd.
- 56 Bijgevolg moet ervan worden uitgegaan dat uit de door de verwijzende rechter gemelde omstandigheden niet blijkt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling discriminatie op grond van leeftijd inhoudt.

- 57 Wat, in de zesde plaats, de hypothese betreft van discriminatie op grond van anciënniteit, moet enerzijds worden opgemerkt dat dit criterium niet voorkomt onder de criteria die worden genoemd in het verbod dat is neergelegd in artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78. Dit criterium wordt daarentegen wel genoemd in artikel 6, lid 1, onder b), van deze richtlijn, als een van de criteria die een verschil in behandeling op grond van leeftijd kunnen rechtvaardigen.
- 58 Anderzijds zij opgemerkt dat de verwijzende rechter, gesteld al dat artikel 21 van het Handvest in casu buiten de werkingssfeer van die richtlijn zou kunnen worden toegepast, noch de anciënniteit van *Escribano Vindel* heeft gepreciseerd, noch een andere persoon heeft aangewezen die zich in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van *Escribano Vindel*, noch een specifieke anciënniteitscategorie heeft aangewezen die benadeeld zou worden. Met name in het licht van de in punt 48 van dit arrest samengevatte opmerkingen van de Spaanse regering kan niet worden aangenomen dat de verschillende salariscategorieën een weerspiegeling vormen van specifieke anciënniteitscategorieën.
- 59 In die omstandigheden moet ervan worden uitgegaan dat de door de verwijzende rechter vermelde omstandigheden niet aantonen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling een verschil in behandeling op grond van anciënniteit inhoudt waartegen artikel 21 van het Handvest of artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78 zich zou kunnen verzetten.
- 60 Gelet op het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 21 van het Handvest en artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich, onder voorbehoud van door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, niet verzetten tegen een nationale regeling als die in het hoofdgeding, waarbij, in het kader van algemene salarisverlagingsmaatregelen in verband met de verplichting tot wegwerking van een buitensporig begrotingstekort, voor de basissalarissen en aanvullende salarissen van de leden van de zittende magistratuur verschillende salarisverlagingspercentages zijn vastgesteld, hetgeen volgens de verwijzende rechter voor degenen die behoren tot twee salarisgroepen van de lagere categorieën van die magistratuur procentueel grotere salarisverlagingen blijkt in te houden dan voor degenen die behoren tot een salarisgroep van een hogere categorie van die magistratuur, terwijl de eerstgenoemde categorieën een lager salaris ontvangen, over het algemeen jonger zijn, en doorgaans minder anciënniteit hebben dan de laatstgenoemde categorie.

Tweede vraag

- 61 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aldus moet worden uitgelegd dat het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid zich verzet tegen de toepassing op verzoeker in het hoofdgeding van een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, waarbij, ongeacht de aard van de uitgeoefende functie, de anciënniteit of het belang van de verrichte taken, in het kader van algemene salarisverlagingsmaatregelen in verband met de verplichting tot wegwerking van een buitensporig begrotingstekort, voor de basissalarissen en aanvullende salarissen van de leden van de zittende magistratuur verschillende salarisverlagingspercentages zijn vastgesteld, hetgeen volgens de verwijzende rechter voor degenen die behoren tot twee salarisgroepen van de lagere categorieën van die magistratuur procentueel grotere salarisverlagingen blijkt in te houden dan voor degenen die behoren tot een salarisgroep van een hogere categorie van die magistratuur, terwijl de eerstgenoemde categorieën een lager salaris ontvangen dan de laatstgenoemde categorie.
- 62 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU bepaalt dat de lidstaten voor de justitiabelen voorzien in de nodige rechtsmiddelen om een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren. De lidstaten moeten dus voorzien in een stelsel van beroepsmogelijkheden en procedures dat de eerbiediging van het fundamentele recht op daadwerkelijke rechtsbescherming op de voornoemde gebieden kan verzekeren (arrest van 27 februari 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 34).
- 63 Hieruit volgt dat elke lidstaat moet garanderen dat de instanties die als „rechterlijke instantie” – in de zin van het Unierecht – deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden, voldoen aan de vereisten van een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden (arrest van 27 februari 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 37).

- 64 In het kader van de beoordeling van de hoedanigheid van „rechterlijke instantie” dient onder meer rekening te worden gehouden met de wettelijke grondslag van het orgaan, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, de procedure op tegenspraak, de toepassing door het orgaan van de regels van het recht en de onafhankelijkheid van het orgaan (arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 38).
- 65 De waarborg van onafhankelijkheid, die onlosmakelijk verbonden is met de rechterlijke opdracht, is niet alleen geboden op het niveau van de Unie – met betrekking tot de rechters van de Unie en de advocaten-generaal van het Hof, zoals artikel 19, lid 2, derde alinea, VEU bepaalt – maar ook op het niveau van de lidstaten, met betrekking tot de nationale rechterlijke instanties (arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 42).
- 66 Het aspect van onafhankelijkheid veronderstelt met name dat de betrokken instantie haar rechtsprekende taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in aan hen voorgelegde geschillen in gevaar zouden kunnen brengen. Net zoals de onafzetbaarheid van de leden van de betrokken instantie is de ontvangst door deze leden van een salaris dat qua omvang evenredig is aan het belang van de functies die zij uitoefenen, een aan de rechterlijke onafhankelijkheid inherente waarborg (arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punten 44 en 45).
- 67 In de onderhavige zaak blijkt om te beginnen uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde salarisverlagingsmaatregelen, net als in de zaak die aanleiding gaf tot het arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punten 46-49), zijn vastgesteld in verband met de verplichting om het buitensporige begrotingstekort van de betrokken lidstaat weg te werken, en voorzagen in een beperkte verlaging van het salarisbedrag met een percentage dat varieerde naargelang van het salarisniveau. Zij zijn niet alleen toegepast op de leden van de Spaanse rechterlijke instanties maar, in ruimere zin, op verschillende ambtsdragers en personen die werkzaam zijn in de publieke sector, waaronder de vertegenwoordigers van de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. Zij lijken dus op algemene maatregelen die bedoeld zijn om de gezamenlijke leden van de nationale openbare dienst te doen bijdragen in de bezuinigingsinspanning die noodzakelijk is om het buitensporige begrotingstekort van de Spaanse Staat terug te dringen.
- 68 Vervolgens is, aangezien alleen rekening moet worden gehouden met de situatie van *Escribano Vindel*, zoals in punt 37 van dit arrest in herinnering is gebracht, het onderzoek dat in deze zaak krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, van het VEU moet worden verricht, beperkt tot een onderzoek om na te gaan of de betrokkene na toepassing van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde salarisverlaging een salaris ontvangt dat qua omvang evenredig is aan het belang van de door hem uitgeoefende functie.
- 69 Zoals de Commissie terecht stelt, lijkt de methode van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde salarisverlaging, waarvoor volgens de verwijzende rechter geen rekening wordt gehouden met de aard van de uitgeoefende functies, de anciënniteit of het belang van de verrichte taken, of het feit dat die methode voor leden van de zittende magistratuur die behoren tot twee salarisgroepen van de lagere categorieën van die magistratuur volgens die rechter procentueel grotere salarisverlagingen blijkt in te houden dan voor degenen die behoren tot een salarisgroep van een hogere categorie van die magistratuur, dus niet relevant te zijn voor de door de verwijzende rechter in de onderhavige zaak te verrichten beoordeling.
- 70 Ten slotte moet met betrekking tot de vraag of *Escribano Vindel* na toepassing van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde salarisverlaging een salaris ontvangt dat qua omvang evenredig is aan het belang van de door hem uitgeoefende functie, worden opgemerkt dat de verwijzingsbeslissing geen nauwkeurige informatie bevat over het salaris van *Escribano Vindel*. In haar opmerkingen betoogt de Commissie in wezen dat de hoogte van het salaris dat een zittende magistraat in een enkelvoudige kamer in Barcelona, zoals *Escribano Vindel*, en die valt onder salarisgroep 4, volgens het verslag van het ministerie van Justitie na toepassing van deze salarisverlaging ontvangt, gelet op de sociaal-economische context van deze stad en het gemiddelde salaris van Spaanse ambtenaren, waar dit verslag

eveneens naar verwijst, voldoende is om hem te beschermen tegen het risico dat mogelijke tussenkomsten of druk van buitenaf de neutraliteit van de beslissingen die hij moet nemen, zouden kunnen ondermijnen.

- 71 Hieraan moet worden toegevoegd dat indien zou worden aangenomen dat Escribano Vindel onder salarisgroep 1 valt, zoals de Spaanse regering en de Commissie betogen, het argument van de Commissie zelfs a fortiori moet gelden, aangezien het salaris van de leden van die groep hoger is dan dat van de leden van salarisgroep 4, zoals in punt 12 van dit arrest in herinnering is gebracht.
- 72 Het staat echter aan de verwijzende nationale rechter, die als enige rechtstreeks kennis heeft van het bij hem aanhangige geding, om het nodige onderzoek te verrichten om vast te stellen of het salaris dat Escribano Vindel na toepassing van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde salarisverlaging ontvangt, qua omvang evenredig is aan het belang van de door hem uitgeoefende functie en dus de onafhankelijkheid van zijn oordeel waarborgt.
- 73 Uit de door de verwijzende rechter aangevoerde omstandigheden blijkt echter niet dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling een schending inhoudt van het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid, zoals gewaarborgd door artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.
- 74 Gelet op het voorgaande dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aldus moet worden uitgelegd dat het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid zich niet verzet tegen de toepassing op verzoeker in het hoofdgeding van een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, waarbij, ongeacht de aard van de uitgeoefende functies, de anciënniteit of het belang van de verrichte taken, in het kader van algemene salarisverlagingsmaatregelen in verband met de verplichting tot wegwerking van een buitensporig begrotingstekort, voor de basissalarissen en aanvullende salarissen van de leden van de zittende magistratuur verschillende salarisverlagingspercentages zijn vastgesteld, hetgeen volgens de verwijzende rechter voor degenen die behoren tot twee salarisgroepen van de lagere categorieën van die magistratuur procentueel grotere salarisverlagingen blijkt in te houden dan voor degenen die behoren tot een salarisgroep van een hogere categorie van die magistratuur, terwijl de eerstgenoemde categorieën een lager salaris ontvangen dan de laatstgenoemde categorie, voor zover het salaris dat verzoeker in het hoofdgeding na toepassing van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde salarisverlaging ontvangt, qua omvang evenredig is aan het belang van de door hem uitgeoefende functie en dus de onafhankelijkheid van zijn oordeel waarborgt, hetgeen aan de verwijzende rechter staat om na te gaan.

Kosten

- 75 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 (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en artikel 2, lid 1 en lid 2, onder b), 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, onder voorbehoud van door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, niet verzetten tegen een nationale regeling als die in het hoofdgeding, waarbij, in het kader van algemene salarisverlagingsmaatregelen in verband met de verplichting tot wegwerking van een buitensporig begrotingstekort, voor de basissalarissen en aanvullende salarissen van de leden van de zittende magistratuur verschillende salarisverlagingspercentages zijn vastgesteld, hetgeen volgens de verwijzende rechter voor degenen die behoren tot twee salarisgroepen van de lagere categorieën van die magistratuur procentueel grotere salarisverlagingen blijkt in te houden dan voor degenen die behoren tot een salarisgroep van een hogere categorie van die magistratuur, terwijl de eerstgenoemde categorieën een lager salaris ontvangen, over het algemeen jonger zijn, en doorgaans minder anciënniteit hebben dan de laatstgenoemde categorie.**

- 2) **Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU moet aldus worden uitgelegd dat het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid zich niet verzet tegen de toepassing op verzoeker in het hoofdgeding van een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, waarbij, ongeacht de aard van de uitgeoefende functies, de anciënniteit of het belang van de verrichte taken, in het kader van algemene salarisverlagingsmaatregelen in verband met de verplichting tot wegwerking van een buitensporig begrotingstekort, voor de basissalarissen en aanvullende salarissen van de leden van de zittende magistratuur verschillende salarisverlagingspercentages zijn vastgesteld, hetgeen volgens de verwijzende rechter voor degenen die behoren tot twee salarisgroepen van de lagere categorieën van die magistratuur procentueel grotere salarisverlagingen blijkt in te houden dan voor degenen die behoren tot een salarisgroep van een hogere categorie van die magistratuur, terwijl de eerstgenoemde categorieën een lager salaris ontvangen dan de laatstgenoemde categorie, voor zover het salaris dat verzoeker in het hoofdgeding na toepassing van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde salarisverlaging ontvangt, qua omvang evenredig is aan het belang van de door hem uitgeoefende functie en dus de onafhankelijkheid van zijn oordeel waarborgt, hetgeen aan de verwijzende rechter staat om na te gaan.**

ondertekeningen

* Procestaal: Spaans.