



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-Н У. ВОТ

представено на 28 ноември 2013 година¹

Съединени дела C-501/12—C-506/12, C-540/12 и C-541/12

**Thomas Specht (C-501/12), Jens Schombera (C-502/12), Alexander Wieland (C-503/12), Uwe
Schönefeld (C-504/12),
Antje Wilke (C-505/12), Gerd Schini (C-506/12) срещу
Land Berlin**

и

**Rena Schmeel (C-540/12),
Ralf Schuster (C-541/12) срещу
Bundesrepublik Deutschland (Преюдициални запитвания,**

отправени от Verwaltungsgericht Berlin (Германия)

„Социална политика — Дискриминация въз основа на възрастта на работниците —
Правна уредба на държава членка, съгласно която основната заплата на държавните служители
се определя в зависимост от възрастта им“

1. Правната уредба на настоящите преюдициални запитвания е Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите².

2. Във връзка по-специално с поставените от Verwaltungsgericht Berlin (Административен съд, Берлин, Германия) въпроси най-напред Съдът ще трябва последователно да разгледа валидността на член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78 и прилагането на тази разпоредба към условията за заплащане на държавните служители, както и съвместимостта на разглежданите национални разпоредби със забраната за допускане на дискриминация въз основа на възрастта, изложена в член 2 от директивата. След това Съдът ще трябва да определи правните последици от евентуално нарушаване на тази забрана. Накрая Съдът ще трябва да разгледа дали национална разпоредба като разглежданата в споровете по главното производство, която предвижда задължение за държавния служител да предяви правото си на парични обезщетения, произтичащи пряко от закона преди края на текущата бюджетна година, зачита правото на ефективни правни средства за защита.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — ОВ L 303, стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 7.

I – Правна уредба

A– Правото на Съюза

3. Целта на Директива 2000/78 съгласно член 1 от нея е да регламентира основната рамка за борба с дискриминацията, основана на религия или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация по отношение на заетостта и упражняването на занятие, с оглед прилагането в държавите членки на принципа за равно третиране.

4. Член 2 от тази директива гласи следното:

„1. За целите на настоящата директива, „принципът за равно третиране“ означава, че няма да има пряка или непряка дискриминация[,] въз основа[...] на който и да е от признаците, посочени в член 1.

2. За целите на параграф 1:

- a) проява на пряка дискриминация има, когато едно лице е, било е, или би било третирано по-малко благоприятно от друго в сравнима ситуация въз основа [на] един от признаците, упоменати в член 1;
- б) проява на непряка дискриминация има, когато видимо неутрална разпоредба, критерий или практика биха поставили лицата от определена религия или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация в сравнение с други лица в неблагоприятно положение, освен ако:
 - i) тази разпоредба, критерий или практика е обективно оправдана от законната си цел и средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими [...]

[...]“.

5. Съгласно член 3, параграф 1, буква в) от въпросната директива тя се прилага в границите на сферите на компетентност, поверени на Европейския съюз, към всички лица от публичния и частния сектор, включително публични органи, във връзка с условията за назначаване и условията на труд, включително по-специално условията за заплащане.

6. Член 6 от Директива 2000/78 гласи следното:

„1. Независимо от член 2, параграф 2, държавите членки могат да регламентират, че разлики в третирането на основание възраст не представлява дискриминация, ако в контекста на национално право [...] те са обективно и обосновано оправдани от законосъобразна цел, включително законосъобразна политика по заетостта, трудов пазар и цели на професионалното обучение [и] ако средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими. Такива разлики в третирането могат да включват освен другото:

- a) създаването на специални условия за достъп до заетост и професионално обучение, заетост и упражняване на занятие, включително условия за уволнение и възнаграждение, на млади хора, по-възрастни работници, лица, които издържат други лица, за да се насърчава тяхната професионална интеграция или да се осигури тяхната защита;
- б) определянето на минимални условия за възраст, професионален опит или старшинство в службата за достъп до заетост или до определени ползи, свързани със заетостта;

[...]“.

7. В съответствие с член 16, буква а) от Директива 2000/78 държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че всички закони, подзаконови актове и административни разпоредби, противоречащи на принципа за равно третиране, са отменени.

Б– Германското право

1. Правна уредба, приложима към възнаграждението на държавните служители на Land Berlin (федерална провинция Берлин)

а) Федерален закон за заплатите на държавните служители в сила до м. юни 2011 г.

8. До 30 юни 2011 г. член 27 и сл. от Федералния закон за заплатите на държавните служители (Bundesbesoldungsgesetz, наричан по-нататък „VBesG в старата му редакция“) в редакцията му в сила към 31 август 2006 г. са съставлявали правното основание на системата на заплащане на държавните служители на Land Berlin.

9. По силата на VBesG в старата му редакция референтната възраст, определяна в зависимост от реалната възраст, е представлявала референтният критерий за първоначалното класиране в ранг, както и отправната точка за повишаване в по-високо ниво на заплащане от таблицата за заплатите.

10. Член 27 от VBesG в старата му редакция предвижда, че основната заплата се определя по рангове, освен ако в таблицата за заплатите не е предвидено друго. Преминаването в по-висок ранг се обуславя от референтната възраст и от заслугите на държавния служител. Държавният служител или военнослужещият получава най-малко началната основна заплата за определеното му при назначението длъжностно ниво. Същата разпоредба регламентира и увеличение на основната заплата на всеки две години до пети ранг, след това — на всеки три години до девети ранг, и накрая — на всеки четири години. Тя предвижда също така държавните служители и военнослужещите, попадащи в обхвата на таблица за заплатите А, които се отличават с постоянно и усърдно изпълнение на служебните си задължения, да могат да започнат да получават на по-ранен етап основната заплата, съответстваща на непосредствено по-високия ранг (ранг за заслуги). При един и същ работодател разрешените повишения в ранг за заслуги през една календарна година не може да надвишават 15 % от общия брой на държавните служители и военнослужещите, към които се прилага таблица за заплатите А и които все още не са достигнали възможно най-високата основна заплата. Ако се установи, че служителят или военнослужещият не е изпълнявал служебните си задължения най-малкото в съответствие със средните изисквания за заеманата длъжност, той остава в същия ранг до момента, в който неговото ниво на ефективност не оправдае повишение в непосредствено по-високия ранг.

11. Член 28 от VBesG в старата му редакция предвижда референтната възраст да се изчислява от първия ден на месеца, в който държавният служител или военнослужещият е навършил 21 години.

12. Тази отправна точка за изчисляване на референтната възраст е изместена напред във времето от продължителността на периодите след навършването на 31 години — периоди, през които той е нямал право на заплата като държавен служител или военнослужещ, достигащи до една четвърт от периода до навършване на 35 години, а след това — до една втора от периода след навършването на тази възраст. На заплата на държавен служител или военнослужещ се приравняват възнагражденията, получавани за упражняване на професионална дейност като

основна заетост в полза на работодател, публичноправен субект, в полза на притежаваща публичноправна правосубектност религиозна общност и нейните структури, както и в полза на всеки друг работодател, прилагащ колективните договори в сила за публичния сектор или колективни договори с по същество идентично на първите съдържание, в които работодатели държавата или други публичноправни субекти имат съществено участие под формата на финансиране, субсидии или друг вид участие.

13. С втория закон за изменение на статута на публичната служба (Zweites Dienstrechtsänderungsgesetz) от 21 юни 2011 г. Land Berlin включва релевантните разпоредби от VBesG в старата му редакция в законодателството на Land Berlin като Федерален закон за заплатите на държавните служители в редакцията му за провинция Берлин във връзка с преминаването към новия режим (Bundesbesoldungsgesetz in der Überleitungsfassung für Berlin, наричан по-нататък „VBesG Bln в старата му редакция“).

б) Федерален закон за заплатите на държавните служители в сила към 1 август 2011 г.

14. Със Закона относно реформата на заплатите на държавните служители на Land Berlin (Gesetz zur Besoldungsneuregelung für das Land Berlin — Berliner Besoldungsneuregelungsgesetz, наричан по-нататък „BerlBesNG“) от 29 юни 2011 г. федералната провинция изменя VBesG Bln в старата му редакция. От този момент нататък към държавните служители на Land Berlin се прилагат различни правни норми според това дали те са встъпили в длъжност след 1 август 2011 г. (наричани по-нататък „новоначалените държавни служители“), или са били заварени на длъжността си към 31 юли 2011 г. (наричани по-нататък „заварените държавни служители“). С член 1, параграф 1 от BerlBesNG се изменя VBesG Bln в старата му редакция, а новата влиза в сила на 1 август 2011 г. Така към новоначалените държавни служители е приложима така изменената редакция на VBesG Bln (наричан по-нататък „VBesG Bln в новата му редакция“).

и) Правна уредба, приложима към новоначалените държавни служители

15. Първоначалното класиране в ранг (за опит) на новоначалените държавни служители и по-нататъшното им повишаване във всеки следващ ранг от таблица за заплатите А вече зависят не от референтната възраст, определяна от реалната възраст, а от продължителността на завършените периоди на служба в съответствие с изискванията за опит.

16. Така съгласно уредбата, съдържаща се в новата редакция на член 27 от VBesG Bln, основната заплата се изчислява по рангове (рангове за опит), освен ако не е предвидено друго в правната уредба на възнагражденията. Преминаването в непосредствено по-високия ранг зависи от придобития опит. Съгласно този член при първоначално назначаване на длъжност, за която се полага заплата в съответствие с VBesG Bln в новата му редакция, се определя основна заплата за ранг 1, без да се засяга отчитането на предходни периоди по член 28, параграф 1 от същия закон. Член 27, параграф 3 от VBesG Bln в новата му редакция посочва, че основната заплата се увеличава след придобиване на две години опит в ранг 1, след придобиване на три години опит в рангове от 2 до 4 и след придобиване на четири години опит в рангове от 5 до 7. Периодите, през които лицето няма право да получава възнаграждение като държавен служител, забавят съответно с размера на своята продължителност повишаването на държавния служител в по-висок ранг, без да се засягат разпоредбите на член 28, параграф 2 от VBesG Bln в новата му редакция.

17. Съгласно член 27, параграф 4 от VBesG Bln в новата му редакция държавните служители, попадащи в обхвата на таблица на заплатите А, които се отличават с постоянно и усърдно изпълнение на служебните си задължения, могат да започнат да получават по-рано основната заплата, която съответства на непосредствено по-високия ранг за опит (ранг за заслуги). При един и същ работодател разрешените повишения в ранг за заслуги през една календарна година

не може да надхвърлят 15 % от общия брой на държавните служители, към които се прилага таблица на заплатите А, на работа при същия работодател, които все още не са достигнали възможно най-високата основна заплата. Ако се установи, че служителят не е изпълнявал служебните си задължения най-малкото в съответствие със средните изисквания за заеманата длъжност, той остава в същия ранг за опит до момента, в който неговото ниво на ефективност не оправдае повишение в непосредствено по-високия ранг.

18. Член 28, параграф 1 от VBesG Bln в новата му редакция предвижда, че при определянето на първоначалния ранг по член 27, параграф 2 от него се вземат предвид именно периодите, които съответстват на упражняване на професионална дейност като основна заетост в полза на работодател, публичноправен субект, в полза на притежаваща публичноправна правосубектност религиозна общност и нейните структури, при условие че тази професионална дейност не е критерий за допускане до съответната кариера. Вземат се предвид и периодите, които трябва да бъдат компенсирани съгласно Закона за запазване на работното място по време на задължителната военна или обществена служба (Arbeitsplatzschutzgesetz), когато е отложено началото на изпълнението на служебното правоотношение поради отбиването ѝ.

ii) Правна уредба, приложима към заварените държавни служители

19. Член 2, параграф 1 от BerlBesNG въвежда изключение за заварените държавни служители. Това е Законът за преминаването към новата система за определяне на заплатите на държавните служители, приложим за Land Berlin към заварените държавни служители (Berliner Besoldungsüberleitungsgesetz, наричан по-нататък „BerlBesÜG“), от 29 юни 2011 г.

20. Съгласно член 2, параграф 1 от BerlBesÜG в съответствие с условията и реда, предвидени в следващите параграфи, на 1 август 2011 г. държавните служители се класират в рангове или в преходни рангове, предвидени в приложение 3 към BerlBesNG, в зависимост от длъжността, която са заемали към 31 юли 2011 г. и от основната заплата, на която те са имали право към 1 август 2011 г. по Закона от 8 юли 2010 г за актуализиране на заплатите и на пенсиите на държавните служители през 2010/2011 г. за Берлин (Gesetz zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung für Berlin). Съгласно член 2, параграф 2 от BerlBesÜG държавните служители се класират в ранг или в преходен ранг, съответстващ на размера на основната заплата, закръглена към по-голямото число.

21. В член 3, параграф 1 от BerlBesÜG е посочено, че класирането в ранг съгласно приложение 3 към BerlBesNG е отпавната точка за определянето на продължителността на изискуемия опит за целите на повишаването по член 27, параграф 3 от VBesG Bln в новата му редакция.

22. Запитващата юрисдикция обяснява, че законодателят е обосновал тази реформа с довода, че предвид Директива 2000/78 старата система на заплащане е ставала все по-оспорвана поради недопускането на дискриминация, основана на възраст, особено след неотдавнашната съдебна практика относно договорно наетите служители.

23. По отношение конкретно на държавните служители законодателят установил, че макар и за момента да са налице само решения на първоинстанционни юрисдикции, в които не се установява наличие на дискриминация, основана на възраст, е настъпил напълно моментът за приемането на отчитаща придобития опит система поради възможността по-висшестоящите съдилища и Съдът на Европейския съюз да дадат различна преценка на този въпрос, което евентуално би могло да доведе до възникването на допълнителни разходи в размер на около 109 милиона евро годишно. Следователно било уместно началната заплата и последващите ѝ увеличения вече да не зависят от референтната възраст, определяна в зависимост от реалната възраст, а да се използва критерий, основан на продължителността на завършените периоди на служба в съответствие с изискванията. Законодателят добавя, че въпросната реформа е

съобразена с Директива 2000/78. Според него новата система обаче няма за цел да доведе нито до намаляване, нито до повишаване на доходите на държавните служители. Следователно новата скала на заплатите на първо време е разработена така, че да бъде неутрална от гледна точка на разходите, и тя се отклонява най-много $\pm 1\%$ от условията размер на доходите в рамките на съответното длъжностно ниво, което даден държавен служител би достигнал при навършване на 65-годишна възраст, ако не бъде повишаван. Разпоредбата, съдържаща изключение по отношение на заварените държавни служители, е мотивирана и от съображението да се запазят вече придобитите от тях права.

2. Правна уредба, приложима към федералните държавни служители

24. До 30 юни 2009 г. член 27 и сл. от VBesG в старата му редакция, която е в сила към 6 август 2002 г., съставляват правното основание на системата на заплащане на федералните държавни служители. Тези разпоредби са същите като гореизложените относно VBesG в старата му редакция, действаща към 31 август 2006 г.

25. Законът относно реформата и осъвременяването на федералното право на публичната служба (*Gesetz zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts*) от 5 февруари 2009 г. внася изменение в уредбата за изчисляване на заплатите на федералните държавни служители, основаваща се на референтната възраст. В резултат на това, считано от 1 юли 2009 г., в съответствие с член 27 и сл. от VBesG в новата му редакция, действаща към 5 февруари 2009 г., тази уредба се основава на т.нар. „рангове за придобит опит“, които от своя страна се определят от завършените периоди на служба в съответствие с изискванията за опит.

II – Фактите в основата на споровете в главното производство

26. Фактите в основата на споровете в главното производство могат да се обобщят по следния начин. Г-н Specht (дело C-501/12), г-н Schombera (дело C-502/12), г-н Wieland (дело C-503/12), г-н Schönefeld (дело C-504/12), г-жа Wilke (дело C-505/12) и г-н Schini (дело C-506/12), от една страна, както и г-жа Schmeel (дело C-540/12) и г-н Schuster (дело C-541/12), от друга страна (наричани по-долу заедно „жалбоподателите в главното производство“), са били държавни служители, назначени за неопределен срок, съответно от Land Berlin и от Bundesrepublik Deutschland.

27. Първоначално жалбоподателите в главното производство са получавали заплати в съответствие с VBesG в старата му редакция, а именно според референтната си възраст към деня на назначаването им.

28. Жалбоподателите в главното производство оспорват пред запитващата юрисдикция начина на изчисляване на заплатите им с твърдението, че те са дискриминирани въз основа на възраст.

29. По дело C-502/12 и C-506/12 г-н Schombera и г-н Schini искат да им бъде изплатена със задна дата разликата между заплатата, която са щели да получават, ако им е бил определен най-високият ранг, и реално получената заплата за целия период от 1 януари 2008 г. до 1 август 2011 г. — датата на влизане в сила на новата система на заплащане, основана на придобития опит.

30. По дело C-501/12, C-503/12 и C-505/12 г-н Specht и г-н Wieland и г-жа Wilke искат съответно да им бъде изплатено полагащото им се възнаграждение за най-високия ранг за периода от м. септември 2006 г. до 31 юли 2011 г. (дело C-501/12), както и за периода между 1 януари 2008 г. и 31 юли 2011 г. (дело C-503/12 и дело C-505/12). За периода след 31 юли 2011 г. — датата на влизане в сила на новата система на заплащане, те искат да получат възнаграждение, съответстващо на заплатата, която са щели да получават, ако съгласно BerlBesÜG им е бил определен най-високият ранг от предишното им длъжностно ниво за заплатата.

31. По дело C-504/12 г-н Schönefeld оспорва начина на класирането му в новата система на заплащане и иска със задна дата да му бъде изплатена разликата между реално получената заплата и тази, която е трябвало да получава според него, считано от 1 август 2011 г.

32. Накрая, по дело C-540/12 и C-541/12 г-жа Schmeel и г-н Schuster оспорват изчисляването на възнаграждението им и искат със задна дата да им бъде изплатена разликата между заплатата, която са щели да получават в най-високия ранг, и реално получаваната от тях за периода от м. януари 2008 г. до м. юли 2009 г. — датата на влизане в сила на новата система на заплащане.

III – Преюдициалните въпроси

33. Поставените въпроси по дела C-501/12, C-503/12 и C-505/12 са едни и същи. Въпросите, отправени по дела C-502/12 и C-506/12, са идентични с първи до пети въпрос по дела C-501/12, C-503/12 и C-505/12. Първи до шести въпрос, отправени по дело C-504/12, съответстват на първи до трети и на шести до осми въпрос, отправени по дела C-501/12, C-503/12 и C-505/12. И накрая, отправените до Съда въпроси по дела C-540/12 и C-541/12 също са еднакви с първи до пети въпрос по дела C-501/12, C-503/12 и C-505/12, като единствената разлика е в позоваването на заплащането на федералните държавни служители, а не на заплащането на държавните служители от Land Berlin.

34. Ето защо ще възпроизведа въпросите по дела C-501/12, C-503/12 и C-505/12, тъй като в тях се съдържат всички въпроси, отправени в представените тук дела.

35. Verwaltungsgericht Berlin решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Следва ли първичното и/или вторичното право [на Съюза], а в конкретния случай по-специално Директива [2000/78], да се тълкува в смисъл, че с оглед на целите на всеобхватната забрана за допускане на неоправдана дискриминация, основана на възраст, тази забрана се разпростира и по отношение на нормите от националното право относно заплатите на държавните служители [...]?
- 2) При положителен отговор на първия въпрос, в резултат на тълкуването на това първично и/или вторично право [на Съюза] стига ли се до извода, че е налице пряка или непряка дискриминация, основана на възраст, когато съгласно определена национална разпоредба размерът на основната заплата на даден държавен служител се определя в зависимост от неговата възраст при постъпването му на държавна служба, а впоследствие се повишава преимуществено в зависимост от неговото старшинство в рамките на публичната служба?
- 3) При положителен отговор на втория въпрос, допуска ли тълкуването на това първично и/или вторично право [на Съюза] подобна национална разпоредба да бъде оправдавана с преследваната от законодателя цел да възнаграждава придобития професионален опит?

- 4) При положителен отговор на третия въпрос, ако в националното право не са въведени норми относно заплатите на държавните служители, с които не се допуска дискриминация, позволява ли тълкуването на първичното и/или вторично право [на Съюза] в полза на дискриминираното лице да възникне и друга правна последица, състояща се в изплащането на дискриминираните лица със задна дата на заплатата, съответстваща на най-високия ранг за съответното длъжностно ниво?

В това отношение дали правната последица от нарушаването на принципа за недопускане на дискриминация следва пряко от първичното и/или вторичното право [на Съюза], а в конкретния случай по-специално от Директива 2000/78[...], или претенцията на дискриминираното лице възниква единствено в резултат на прилагането на признатия в правото на Европейския съюз принцип на отговорност на държавите членки за неправилно транспониране на разпоредбите на правото [на Съюза]?

- 5) Това тълкуване на първичното и/или вторичното право [на Съюза] допуска ли съществуването на национална мярка, която обвързва правото на плащане (последващо плащане под формата на дължим със задна дата остатък от заплатата) на определена сума или на обезщетение, с изискването държавните служители да предявят тези претенции в относително кратки срокове?
- 6) При [утвърдителен] отговор на въпроси от 1 до 3, от тълкуването на първичното и/или вторичното право [на Съюза] следва ли, че е налице дискриминация, основана на възраст, ако със закон, уреждащ реда и условията за прекласиране съгласно новата система за заплащане на заварените държавни служители, се определя ранг на заплатата по новата система и те се класират в него, като се взема предвид единствено размерът на основната заплата, която те са получавали съгласно старата (дискриминационна) система за заплащане към посочена в новия закон референтна дата за целите на преминаването към новата система, като съгласно този закон релевантна за повишението на заплатите на тези държавни служители в последващи рангове е единствено продължителността на придобития след влизането в сила на новия закон опит, без да се отчита абсолютната продължителност на целия придобит от тях опит, по този начин на практика се запазва в непроменен вид допусканата със старата уредба дискриминация, основана на възраст, и това състояние продължава до евентуалното достигане на възможно най-високия ранг?
- 7) При положителен отговор на шестия въпрос, допуска ли тълкуването на първичното и/или вторичното право [на Съюза] това запазване и продължаване на неравното третиране да бъде оправдано с преследваната от законодателя цел, според която със закона, уреждащ прехода към новата система за заплащане на държавните служители, не следва да се защитават (единствено) придобитите права към настъпването на посочената в закона референтна дата за преминаване към новата система, а (също) и гарантираните от стария режим прогнозни очаквания за доходите, които заварените държавни служители са можели да получат в рамките на цялата продължителност на професионалния им живот, като им бъде изплащана гарантираната им със старата система заплата за съответното длъжностно ниво?

Допустимо ли е продължаващата дискриминация на [заварените] държавни служители да бъде оправдана с довода, че алтернативните разрешения на установените с новия режим правила (състоящи се в индивидуално прекласиране на заварените държавни служители в зависимост от тяхното старшинство) са свързани с по-голяма административна тежест?

- 8) В случай че Съдът отхвърли посочените във въпрос 7 възможности за оправдаване на допуснатата дискриминация, ако в националното право норми не са въведени норми, недопускащи дискриминация, включително и по отношение на заварените държавни служители, позволява ли тълкуването на първичното и/или вторично право [на Съюза] в

полза на заварените държавни служители да възникне и друга правна последица, освен да им бъде изплатена с обратна сила, и да се продължи да им се изплаща за в бъдеще, възможно най-високата по ранг заплата за съответното длъжностно ниво?

В това отношение дали правната последица от нарушаването на принципа за недопускане на дискриминация следва пряко от първичното и/или вторичното право на Съюза, в конкретния случай по-специално от Директива 2000/78 [...], или претенцията на дискриминираното лице възниква единствено в резултат на прилагането на признатия в правото на Европейския съюз принцип на отговорността на държавите членки за неправилно транспониране на разпоредбите на правото [на Съюза]?”.

IV – Моят анализ

А – Относно валидността на член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78 и прилагането му към условията за заплащане на държавните служители

36. Първият въпрос относно прилагането на Директива 2000/78 към разглежданите в главното производство случаи според мен може да бъде разделен на две части. Най-напред запитващата юрисдикция поставя въпроса дали член 3, параграф 1, буква в) от въпросната директива е приложим към условията за заплащане на държавните служители. В този смисъл тя има съмнения по отношение на валидността на тази разпоредба от гледна точка на ДФЕС.

37. Тази юрисдикция припомня, че въпросната директива е приета на основание член 19 ДФЕС (който съответства на предишния член 13 ЕО), параграф 1 от който гласи, че „[б]ез да се засягат другите разпоредби на Договорите и в рамките на правомощията, които те предоставят на Съюза, Съветът [на Европейския съюз], може [...] да приема необходимите мерки за борба с дискриминацията, основана на [...] възрастта“³. Запитващата юрисдикция счита, че въпросът с премахването на евентуална дискриминация, основана на възраст, в таблицата на заплатите на държавните служители засяга и въпроса за самото възнаграждение — област, в която по принцип първичното право не предоставя никаква компетентност на Съюза в съответствие с член 153, параграф 5 ДФЕС. Тъй като член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78 изрично посочва, че последната се прилага към условията за заплащане, валидността ѝ може да бъде разгледана през призмата на разпоредбите на ДФЕС.

38. По-нататък запитващата юрисдикция иска да се установи дали, в случай че член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78 бъде определен като невалиден, забраната на дискриминацията, основана на възраст, като общ принцип в правото или член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз⁴ биха могли да се приложат самостоятелно по настоящите дела.

39. Германското правителство, както и Европейската комисия считат директивата за валидна и приложима в случая. Споделям това становище по следните съображения.

³ — Курсивът е мой.

⁴ — Наричана по-нататък „Хартата“.

40. Действително позоваването на член 19 ДФЕС като основание за нормативна уредба от правото на Съюза е ограничено до областите, които попадат в материалното приложно поле на правото на Съюза. Ето защо, когато приема текст за недопускане на дискриминацията, основана на някой от изброените в този член признаци, законодателят на Съюза трябва да се увери, че съответната област е сред онези, в които той има компетентност да действа в съответствие с принципа за предоставената компетентност, прогласен в член 5, параграфи 1 и 2 ДЕС, поради опасността в противен случай да разшири приложното поле на Договорите.

41. Член 153 ДФЕС — който е част от дял X относно социалната политика и позволява на законодателя на Съюза да приема разпоредби в областта на условията на труд — изрично изключва в параграф 5 заплащането от обхвата на разпоредбите си.

42. Трябва ли обаче Съдът да се въздържа от какъвто и да е контрол, при положение че разглежданото в главното производство национално законодателство има връзка със заплащането без оглед на размера му? Води ли предвиденото в член 153, параграф 5 ДФЕС изключение до невалидност на член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78? Не мисля така.

43. Действително има разлика — която на пръв поглед би могла да изглежда изкуствена, но която на практика е съществена — между термина „заплащане“, използван в тази разпоредба, и израза „условия за заплащане“ от член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78.

44. Всъщност в Решение от 13 септември 2007 г. по дело *Del Cerro Alonso*⁵, след като припомня, че недопускането на дискриминация не трябва да се тълкува стеснително, Съдът посочва, че като се има предвид, че параграф 5 от член 153 ДФЕС дерогира параграфи 1—4 от същия член, посочените в него области трябва да се тълкуват стеснително, така че да не се засяга неоснователно обхватът на параграфи 1—4, нито да се поставят под въпрос преследваните с член 151 ДФЕС цели⁶. Съдът също така изтъква, че що се отнася по-конкретно до посоченото в член 153, параграф 5 ДФЕС изключение, свързано със „заплащането“, то се обосновава с обстоятелството, че равнището на заплатите е въпрос, който попада в обхвата на свободата на договаряне на социалните партньори на национално равнище, както и в компетентността на държавите членки в тази област. При тези условия в действащото към момента право на Съюза се приема за целесъобразно определянето на равнището на заплатите да не се хармонизира по смисъла на член 151 ДФЕС и следващи⁷.

45. Следователно е ясно, че терминът „заплащане“ по смисъла на член 153, параграф 5 ДФЕС не обхваща условията за заплащане. Те са част от условията за заетост, които не се отнасят пряко до определянето на равнището на заплащането, а до обстоятелствата, при които работникът ще получава едно или друго заплащане — предварително договорено между засегнатите страни от частния сектор или между социалните партньори и държавата.

46. Разглежданата в главното производство таблица на заплатите на германските държавни служители според мен правилно отразява тази разлика между заплащане и условия за заплащане. Всъщност равнището на заплатата на тези служители се определя първо от длъжностното ниво, а след това от ранга. Размерът на заплатите във всяко длъжностно ниво и във всеки ранг се определят свободно от компетентните органи и по силата на член 153,

5 — C-307/05, Сборник, стр. I7109.

6 — Точки 37—39.

7 — Точка 40.

параграф 5 ДФЕС законодателят на Съюза по никакъв начин не би могъл да се намесва в определянето им, налагайки например минимален праг. В тази област държавите членки имат изключителна компетентност⁸. Разликите между съществуващите в Съюза заплати при сегашното състояние на правото не могат да бъдат предмет на правна уредба на Съюза.

47. Това не означава обаче, че се допуска националните норми, уреждащи условията и реда за определянето на тези длъжностни нива и рангове, да дискриминират държавните служители на основание по-специално възрастта им.

48. Както Съветът посочва в писменото си становище, заплащането е съществена, вероятно дори най-важната⁹ и подлагана на дискриминация част от условията на труд¹⁰. Следователно, ако условията за заплащане трябва да бъдат част от изключението от член 153, параграф 5 ДФЕС, това до голяма степен би лишило от смисъл член 19 ДФЕС, чиято цел, припомням, е борбата с дискриминацията.

49. Следователно член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78 е валиден. По отношение на прилагането на тази разпоредба към възнаграждението на държавните служители е достатъчно да се припомни, че съгласно нея директивата се прилага към всички лица от публичния и частния сектор, включително публични органи, във връзка с условията за назначаване и условията на труд, включително към условията за уволнение и заплащане¹¹.

50. Ето защо считам, че член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78 трябва да се тълкува в смисъл, че е приложим към условията за заплащане на държавните служители.

51. С оглед на гореизложеното не считам за необходимо да се дава отговор на втората част от първия въпрос.

Б – *Относно дискриминацията, основана на възраст*

52. Преди да анализирам втория и третия въпрос, според мен ще бъде от полза да се върна на разглежданата в споровете по главното производство таблица на заплатите, като я илюстрирам с конкретни примери, за да се разбере по-добре как работи тя.

53. В съответствие с VBesG в старата му редакция първоначалното определяне на възнаграждение за ранг на държавния служител в рамките на длъжностното ниво се определя от референтната възраст, която започва да тече от първия ден, след като той навърши 21 години. Следователно до навършването на 31-годишна възраст държавният служител е назначаван в ранга, в който той би бил класиран, ако е бил назначен на 21-годишна възраст. В някои случаи референтната възраст се измества напред във времето с продължителността на периодите след навършени 31 години, равняващи се на една четвърт от периода до навършване на 35 години, след което — на една втора от следващия период.

8 — Вж. в този смисъл Решение по дело Del Cerro Alonso, посочено по-горе (точка 46).

9 — Вж. точка 21 от това становище. При това Съдът ясно изтъква значението на заплащането в точка 33 от Решение от 11 ноември 2004 г. по дело Delahaye (C425/02, Recueil, стр. I10823).

10 — Вж. стр. 10 от Предложението за директива на Съвета за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (COM(1999) 565 окончателен).

11 — Вж. във връзка с прилагането на разпоредбите от тази директива към държавните служители Решение от 18 юни 2009 г. по дело Hütter (C88/08, Сборник, стр. I5325), Решение от 12 януари 2010 г. по дело Wolf (C229/08, Сборник, стр. I1), Решение от 21 юли 2011 г. по дело Fuchs и Köhler (C159/10 и C160/10, Сборник, стр. I6919) и Решение от 6 декември 2012 г. по дело Dittrich и др. (C124/11, C125/11 и C143/11).

54. Примерите по-долу илюстрират конкретно начина, по който се изчислява референтната възраст¹².

55. Лице, родено на 1 април 1977 г. и назначено в качеството на държавен служител на 1 октомври 1994 г., навършва 21-годишна възраст на 31 март 1998 г. Следователно референтната му възраст се определя на 1 март 1998 г.

56. Лице, родено на 1 април 1967 г. и назначено за държавен служител на 16 октомври 2000 г., навършва 21-годишна възраст на 31 март 1988 г. Тъй като към момента на назначаването му то е навършило 33 години, за референтна възраст няма да бъде определена датата 1 март 1988 г. Периодът между 31 март 1998 г. (31 навършени години) и 16 октомври 2000 г. (датата на назначаване) е две години, шест месеца и 16 дни. В съответствие с член 28, параграф 2 от VBesG в старата му редакция референтната възраст се измества с една четвърт от този период, а именно седем месеца и 19 дни, закръглено на седем месеца. Следователно за референтна възраст се определя 1 март 1988 г. плюс седем месеца, а именно 1 октомври 1988 г.

57. Лице, родено на 10 септември 1964 г. и назначено за държавен служител на 1 май 2001 г., навършва 21-годишна възраст на 9 септември 1985 г. Референтната възраст му би следвало да бъде определена на 1 септември 1985 г. Към момента на назначаването му обаче лицето е на 36 години. Така същата разпоредба е приложима и в неговия случай. Ето защо се взема предвид една четвърт от периода от четири години между 9 септември 1995 г. (когато то навършва 31 години) и 9 септември 1999 г. (когато навършва 35 години), а именно период от една година. След това се взема предвид половината от периода от една година, седем месеца и 21 дни между 9 септември 1999 г. (35 навършени години) и 30 април 2001 г. (датата на назначаване), а именно деветмесечен период. Така референтната му възраст се измества напред във времето с една година и девет месеца и се определя на 1 юни 1987 г.

58. Следователно с втория и третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали е уместно член 2 и член 6, параграф 1 от Директива 2000/78 да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба като разглежданата в споровете в главното производство, съгласно която размерът на основната заплата на даден държавен служител при неговото встъпване в публичната служба зависи по определящ начин от неговата възраст, а впоследствие се увеличава главно поради неговото старшинство в публичната служба.

59. Освен това с шестия и седмия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали същите тези разпоредби трябва да се тълкуват в смисъл, че те допускат преходна уредба, каквато е разглежданата в споровете в главното производство, която при определянето на ранговете на заварените държавни служители по новата таблица на заплатите отчита само предишната основна заплата, а при повишаването в ранг — само придобития опит от влизането в сила на преходната уредба, независимо от общо придобития от държавния служител опит.

1. Относно таблицата на заплатите, въведена с VBesG в старата му редакция

60. Съгласно член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2000/78 проява на пряка дискриминация има, когато едно лице е, било е, или би било третирано по-малко благоприятно от друго в сравнима ситуация въз основа един от признаците, упоменати в член 1 от същата директива, като възрастта е сред тези признаци.

12 — Тези примери са взети от следните интернет сайтове: http://www.dz-portal.de/003_menuue_links/008_bezuege/BDA.html и <http://www.pc-gehalt.de/Seiten/Besoldungsdienstalter.htm>.

61. Като се има предвид как работи описаната по-горе таблица на заплатите, установена с VBesG в старата му редакция, според мен няма никакво съмнение, че по смисъла на този член тя въвежда дискриминация, основана на възраст.

62. Всъщност, както беше обяснено, съгласно тази уредба се извършва първоначално определяне на ранг в съответното длъжностно ниво в зависимост от един-единствен критерий — възрастта. В резултат на това двама държавни служители от различна възрастова група, но с еквивалентен професионален опит, назначени на едно и също длъжностно ниво, ще получават различна заплата, тъй като ще им бъде определен различен ранг в зависимост единствено от възрастта им. По отношение на същите, макар и в сравнима ситуация, ще бъде налице различно третиране, тъй като единият ще получава по-ниска основна заплата от другия единствено поради това че е на по-малка възраст.

63. Следователно таблицата на заплатите, въведена от VBesG в старата му редакция, установява разлика в третирането въз основа на критерия за възраст по смисъла на член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2000/78. Освен това тази правна уредба на възнаграждението е аналогична на разглежданата в дело Hennigs и Mai, по което е постановено Решение от 8 септември 2011 г.¹³, определена от Съда за дискриминационна¹⁴.

64. Въпреки това член 6, параграф 1, първа алинея от Директива 2000/78 предвижда, че такива разлики в третирането въз основа на възраст не представляват дискриминация, ако в контекста на национално право те са обективно и обосновано оправдани от законосъобразна цел, включително от законосъобразна политика на заетостта, трудовия пазар и целите на професионалното обучение, и ако средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими.

65. В това отношение германското правителство счита, че дори и Съдът да установи дискриминация въз основа на възраст, тя се обосновава с факта, че правната уредба на възнагражденията при действащия VBesG в неговата стара редакция — чийто принцип е заплащането да се определя от референтната възраст — е имала напълно законосъобразната цел при назначаването на новоназначените държавни служители да отчита глобално квалификациите и професионалния опит, придобити във и извън рамките на публичната служба. Освен това тази уредба се считала като гарант за еднаква практика във всички случаи на назначаване. Считало се, че тя е преодоляла недостатъците на по-ранна практика за определяне на възнагражденията — несъмнено справедлива в отделните случаи, но усложнена и съответно нееднакво прилагана. Накрая, германското правителство изтъква, че съответната система е предназначена да направи по-привлекателна публичната служба за желаещите да променят кариерната си ориентация.

66. Не мисля, че тези цели са законосъобразни по смисъла на член 6, параграф 1, първа алинея от Директива 2000/78.

67. Всъщност от тази разпоредба е видно, че „законосъобразни“ и следователно годни да оправдаят изключението от принципа за забрана на дискриминацията, основана на възраст, са цели на социалната политика като свързаните с политиката по заетостта, трудовия пазар или професионалното обучение¹⁵.

13 — C-297/10 и C-298/10, Сборник, стр. I-7965.

14 — Точки 54—59.

15 — Вж. Решение от 6 ноември 2012 г. по дело Комисия/Унгария (C286/12, точка 60 и цитираната съдебна практика).

68. По отношение на отчитането на професионалния опит Съдът вече е постановил, че по принцип тази цел трябва да се счита като оправдаваща „обективно и обосновано“ „в контекста на националното право“ разлика в заплатата, основана на възраст, по смисъла на член 6, параграф 1, първа алинея от Директива 2000/78¹⁶. Всъщност възнаграждаването на придобития от даден работник професионален опит, позволяващ на работника да извършва по-добре работата си, по общо правило представлява законосъобразна цел на политиката в областта на заплатите¹⁷.

69. В случая не считам използваните за постигането на тази цел средства за подходящи и необходими. Действително прибягването до критерия, изведен от старшинството, като общо правило е подходящо за постигането на тази цел, доколкото старшинството е неразривно свързано с професионалния опит¹⁸.

70. Тъй като обаче уредбата на възнагражденията на германските държавни служители в рамките на VBesG в старата му редакция е била основана единствено на възрастта на служителя, тя не позволява действително да се отчете придобитият опит. По този начин държавен служител на 30 години към деня на назначаването му и без никакъв професионален опит ще бъде назначен направо в ранг 5 от дадено длъжностно ниво. Така той ще получи същата основна заплата на държавен служител, назначен на 21-годишна възраст, който, за разлика от първия, е с девет години старшинство и професионален опит на същото длъжностно ниво. Освен това държавният служител, който е на 30 години към деня на назначаването му, ще бъде повишаван в ранг до достигането на най-високия ранг по същия начин като държавния служител, който е бил на 21-годишна възраст към деня на назначаването му, дори и последният да има по-голям професионален опит в съответното длъжностно ниво.

71. Действително член 27 от VBesG в старата му редакция предвижда повишаване по заслуги за държавните служители, доказали постоянно и усърдно изпълнение на служебните си задължения. Трябва обаче да се отбележи, че съгласно тази разпоредба разрешените повишения в ранг за заслуги за една календарна година не може да надвишават 15 % от общия брой на държавните служители и военнослужещите, към които се прилага таблица на заплатите А, на работа при същия работодател, които все още не са достигнали възможно най-високата основна заплата. Тази мярка не само че не позволява на всички заслужили държавни служители да бъдат повишени, но и не коригира липсата на професионален опит, като класира държавните служители в ранг, който съответства на по-ниско от реалното им равнище на професионален опит в длъжностното ниво.

72. Ето защо считам, че системата на заплащане, въведена с VBesG в старата му редакция, надхвърля необходимото и подходящото за постигането на приведената като довод от германското правителство законосъобразна цел, а именно отчитането на професионалния опит.

73. Както посочва Съдът в Решение по дело Hennigs и Mai, цитирано по-горе, критерий, който също се основава на старшинството или на придобития професионален опит, без да се прави позоваване на възрастта, би изглеждал по-подходящ за осъществяване на посочената цел с оглед на Директива 2000/78¹⁹.

16 — Решение по дело Hennigs и Mai, посочено по-горе (точка 72).

17 — Пак там.

18 — Пак там (точка 74).

19 — Пак там (точка 77).

74. Що се отнася до довода на германското правителство, изведен от целта за опростяване на административните процедури, не считам, че той може да оправдае дискриминация, основана на възрастта. Всъщност вече беше отбелязано, че целите, които могат да се считат за „законосъобразни“ по смисъла на член 6, параграф 1 от Директива 2000/78, са цели от обхвата на социалната политика. Следователно германското правителство не може да привежда като довод сложния характер на дадена практика — която, както то признава, би могла да бъде и по-справедлива, — за да оправдае основана на възраст дискриминация.

75. Накрая, за да оправдае дискриминацията, установена от VBesG в старата му редакция, германското правителство се позовава на целта за повишаване на привлекателността на публичната служба за желаещите да променят кариерната си ориентация. Макар и да е вярно, че според постановеното вече от Съда насърчаването на наемането на работа безспорно е законосъобразна цел на социалната политика или на политиката по заетостта на държавите членки²⁰, считам, че в разглеждания случай VBesG в старата му редакция надхвърля необходимото и подходящото за постигането на тази цел, доколкото вземането предвид само на старшинството или на придобития професионален опит без отчитане на възрастта би било достатъчно за насърчаване на лицата, които вече са работили в частния сектор, да кандидатстват за постъпване на работа като германски държавни служители.

76. С оглед на всички гореизложени съображения съм на мнение, че член 2 и член 6, параграф 1 от Директива 2000/78 трябва да се тълкуват в смисъл, че те не допускат национална правна уредба като разглежданата в споровете в главното производство, съгласно която размерът на основната заплата на даден държавен служител се повишава в съответствие с неговата възраст при постъпването му на публична служба, а впоследствие — преимуществено в зависимост от неговото старшинство в публичната служба.

2. По преходната система

77. С шестия и седмия въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи също така дали преходната система, приложима към заварените държавни служители, е в противоречие с принципа на недопускане на дискриминация, основана на възрастта.

78. Всъщност ще припомня, че съгласно член 2 от BerlBesÜG при определянето на ранга на заварените държавни служители в новата таблица на заплатите се отчита само по-рано получаваната основна заплата. Освен това съгласно член 3 от BerlBesÜG и от влизането му в сила, за повишаването в ранг се взема предвид само придобитият опит.

79. В посоченото по-горе Решение по дело Hennigs и Mai Съдът вече е постановил, че като приема за основа при определяне на референтното възнаграждение — а именно възнаграждението при прекласиране за преминаването към нова конвенционална система на заплатите — получаваното по-рано възнаграждение, преходната система утвърждава положението, при което едни служители получават заплащане, което е по-малко от получаваното от други служители, макар те да се намират в сравнима ситуация, и то единствено поради възрастта, на която са били при тяхното назначаване²¹.

20 — Вж. Решение по дело Fuchs и Köhler, посочено по-горе (точка 49 и цитираната съдебна практика) и Решение от 11 април 2013 г. по дело HK Danmark (C-335/11 и C-337/11, точка 82 и цитираната съдебна практика).

21 — Точка 84 от това решение.

80. Същото важи и за настоящите дела, доколкото, както посочва и запитващата юрисдикция, след като получаваната по-рано основна заплата е била определена въз основа на дискриминационен критерий, а именно въз основа на критерия за възраст, и дискриминацията, съществувала при действащия VBesG в старата му редакция, се възпроизвежда с прилагането на преходната система към заварените държавни служители.

81. Обратно на твърдението на германското правителство, принципите за определяне на заплатите не премахват постепенно основаната на възраст дискриминация, съществувала в таблицата на заплатите, установена от VBesG в старата му редакция.

82. Всъщност, макар и съгласно член 3 du BerlBesÜG с влизането му в сила за повишаване в ранг да се отчита само придобитият опит, в основата си прекласирането в ранг по новата система на заплатите взема за първоначална референция считаната за дискриминационна основна заплата. По този начин при един и същ професионален опит повишаването в ранг ще бъде винаги дискриминационно по отношение на най-младите по възраст държавни служители.

83. Ако разгледаме примера с двама държавни служители с еднакъв опит — държавен служител А, навършил 20 години, и държавен служител Б, навършил 30 години, последния ще бъде прекласиран при преминаването към преходната система в по-висок ранг от този, в който ще бъде класиран служител Б, тъй като се взема предвид само преходната основна заплата, основана на възрастта. Освен това повишението в ранг по новата система за държавен служител Б ще бъде отново по-благоприятно в сравнение с държавен служител А, доколкото първият ще достигне по-рано тези рангове и следователно ще получи по-благоприятно третиране.

84. В съдебното заседание германското правителство изтъква, че в преходната система не съществува дискриминацията, доколкото заварените държавни служители — дискриминирани при старата уредба — ще достигнат по-бързо до възможно най-високия ранг в сравнение с повишението им по старата уредба. Въпреки това обаче при еднакъв опит по-възрастен държавен служител ще се ползва в продължение на по-дълъг период от най-високия ранг, тоест той ще се ползва от по-благоприятно третиране в сравнение с по-младия си колега. Дискриминацията не само че не изчезва с времето, но тя продължава да съществува.

85. Уместно е също да се провери дали тази дискриминация може да бъде оправдана със законосъобразна цел като изтъкнатата от германското правителство, а именно защитата на придобитите права към датата на преминаване към новата система.

86. В това отношение, в контекста на ограничение на свободата на установяване, Съдът е постановил, че защитата на правата, които дадена категория лица е придобила, представлява императивно съображение от обществен интерес, което оправдава това ограничение при условие обаче ограничаващата мярка да не надхвърля необходимото за тази защита²².

87. Според германското правителство, ако новата система за възнаграждение би била приложена без преходна система, загубата за заварените държавни служители би била равнозначна на един ранг, което съответствало на сума в размер между 80 и 150 евро.

22 — Вж. Решение по дело Hennigs и Mai, посочено по-горе (точка 90 и цитираната съдебна практика).

88. При все това, обратно на фактите по делото, по което е постановено посоченото по-горе Решение по дело Hennigs и Mai, в което Съдът приема, че преходните мерки не надхвърлят необходимото за защитата на придобитите права²³, в настоящия случай бе установено, че дискриминационните последици не се премахват с повишаването на възнагражденията на служителите.

89. Следователно дискриминационната преходна система продължава да съществува без каквото и да е ограничение във времето. Ето защо, макар че тя може действително да се счита за подходяща с цел заварените държавни служители да не загубят част от доходите си, все пак смятам, че тя надхвърля необходимото за постигането на целта за защита на придобитите права. Всъщност германският законодател е можел да предвиди преходна система, която да премахва дискриминационните последици с течение на времето, като постепенно се доближава до новата система на възнагражденията, основана на професионалния опит без оглед на възрастта.

90. Както посочва запитващата юрисдикция, можело е да се приложи преходна система, която да гарантира на неправомерно ползващите се с предимство заварени държавни служители предишното равнище на заплата, докато те не постигнат изисквания опит от новата система за възнаграждение, за да получат по-висока заплата. Именно така дискриминацията постепенно е щяла да изчезне, без заварените държавни служители — ползвали се с предимство спрямо по-младите от тях — да почувстват рязко намаление на възнаграждението си.

91. Запитващата юрисдикция иска също да се установи дали съображения, свързани със сравнително голямата административна тежест на решение като гореописаното — а именно индивидуалното определяне на ранг на заварените държавни служители според продължителността на професионалния им опит, — биха могли да оправдаят дискриминация, основана на възрастта. Не мисля така. Както вече отбелязах, целите, които могат да се считат за „законосъобразни“ по смисъла на член 6, параграф 1 от Директива 2000/78, попадат в обхвата на социалната политика. Съображения от практическо естество за администрацията сами по себе си не могат да съставляват цел на тази политика, която да може да оправдае нарушение на основен принцип, като принципа за недопускане на дискриминация, основана на възраст, още повече че влизането в сила на новата таблица на заплатите на държавните служители показва, че за администрацията е постижимо да определи индивидуално ранга за заплата на държавните служители според професионалния им опит.

92. Затова считам, че член 2 и член 6, параграф 1 от Директива 2000/78 трябва да се тълкуват в смисъл, че те не допускат преходна система като разглежданата в споровете в главното производство, която при определянето на ранговете на заварените държавни служители по новата таблица на заплатите взема предвид само предишната основна заплата, а за повишаването в ранг — само професионалния опит, придобит след влизането в сила на преходната система, независимо от общата продължителност на професионалния опит на държавния служител.

В – Относно правните последици, които трябва да бъдат изведени от установено нарушение на забраната за дискриминация, основана на възрастта

93. С четвъртия и осмия въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи какви са правните последици, които трябва да бъдат изведени от установено нарушение на забраната за дискриминация, основана на възрастта, въведена с механизмите, предвидени в BBesG в старата му редакция и в BerlBesÜG.

23 — Пак там (точки 96—98).

94. Всъщност запитващата юрисдикция посочва, че дори и да вземе предвид цялото вътрешно право, тя не е в състояние да приложи метода на тълкуване в съответствие с Договора.

95. Освен това тя счита, че не може да приложи и постоянната практика на Съда, според която националният съд, който е сезиран със спор относно недопускането на дискриминация, основана на възраст, трябва да осигури в рамките на своята компетентност правната закрила, която имат правните субекти по правото на Съюза, и да гарантира пълноправното му действие, като остави без приложение всяка евентуално противоречаща с националното право разпоредба²⁴.

96. Запитващата юрисдикция обяснява също, че изключването на релевантните разпоредби от VBesG в старата му редакция, от VBesG Bln в старата му редакция и от BerlBesÜG би довело до лишаване от правно основание на възнаграждението на държавните служители и съответно до лишаване на държавния служител от възнаграждение.

97. Доколкото това решение би довело до „правен вакуум“, който германското право не може да запълни, запитващата юрисдикция иска да се установи конкретно дали разрешението, очертано в Решение от 26 януари 1999 г. по дело Terhoeve²⁵ и в Решение от 22 юни 2011 г. по дело Landtová²⁶, е приложимо в настоящия случай. Всъщност в решенията по тези дела и след като установява нарушение на принципа за забрана на дискриминацията, Съдът е постановил, че след установяването на наличие на дискриминация в разрез с правото на Съюза и до приемането на мерки за възстановяване на равното третиране спазването на принципа на равно третиране може да се гарантира единствено като на категорията лица в по-неблагоприятно положение се предоставят същите предимства като тези, от които се ползват лицата в привилегированата категория — режим, който при липсата на правилно прилагане на правото на Съюза се явява единствената законна референция²⁷.

98. В случая според запитващата юрисдикция това би се изразило в изравняване на заплатите с обратна сила към по-високата, тъй като единственото средство за отстраняване на нарушението на забраната за дискриминация, основана на възрастта, би било със задна дата на дискриминираните държавни служители да се изплати възнаграждението, съответстващо на най-високия ранг.

99. Най-важното в това отношение е да се установи ефективен начин за борба с противоречащата на правото на Съюза дискриминация, основана на възраст. Дали ангажирането на отговорността на държавата членка за нарушение на правото на Съюза е единственото възможно решение, както предлага Комисията, като се има предвид, че това решение изисква предявяването на нов иск пред националната юрисдикция и съответно допълнителна принуда за дискриминираните лица?

100. Макар и да споделям становището на Комисията — според което определянето с обратна сила на най-високия ранг от длъжностното ниво, към което принадлежат дискриминираните лица, би довело до друг вид дискриминация, което поради това го прави неуместно решение, — все пак считам за възможно към настоящите спорове в главното производство да се приложи съдебната практика от Решение по дело Landtová, посочено по-горе.

24 — Вж. Решение от 22 ноември 2005 г. по дело Mangold (C-144/04, Recueil, стр. I-9981, точка 77) и Решение от 12 януари 2010 г. по дело Petersen (C-341/08, Сборник, стр. I-47, точка 81).

25 — C18/95, Recueil, стр. I345.

26 — C399/09, Сборник, стр. I-5573.

27 — Решение по дело Terhoeve (точка 57 и цитираната съдебна практика) и Решение по дело Landtová (точка 51), посочени по-горе.

101. Както беше изтъкнато, практиката на Съда предвижда, че до приемането на мерки за възстановяване на равното третиране, категорията лица в по-неблагоприятно положение трябва да получат същото третиране като това, от което се ползват лицата в привилегираната категория. Следователно е нужно двете засегнати категории да бъдат точно определени.

102. Действително затруднението в настоящите дела произтича от не така лесното определяне на тези две категории, както е било досега в разглежданите от Съда дела. Засегнатите категории не са например, от една страна, мъжете и от друга страна, жените²⁸.

103. В споровете по главното производство не съществуват еднородни категории от дискриминирани и привилегиrowани лица. Всъщност дискриминацията, дължаща се на таблицата на заплатите, основана на VBesG в старата му редакция, е налице на няколко нива. Както беше посочено, по отношение на еквивалентния професионален опит дискриминацията засяга най-младите²⁹. Следователно категориите за сравнение са многобройни — колкото лица на различна възраст с еквивалентен професионален опит има, толкова и категории може да има.

104. Не виждам причина обаче към главното производство да не бъде приложена съдебната практика, изведена в Решение по дело Terhoeve и Решение по дело Landtová, посочени по-горе, която е установена от дълго време насам³⁰. Всъщност тази съдебна практика цели да осигури незабавно зачитане на правата на дискриминирания гражданин на Съюза, произтичащи от правото на Съюза. При наличието на национално законодателство, което противоречи на правото на Съюза, и докато не бъдат приети мерки за възстановяване на равното третиране, националният съд е компетентният да защитава тези права.

105. В случая жалбоподателите в главното производство имат право да не бъдат дискриминирани на основание на възрастта им в съответствие с Директива 2000/78. Незабавното възстановяване на равното третиране е толкова важно, колкото повече последиците от дискриминацията засягат условията за заплащане и съответно частично прехраната на държавните служители. Евентуалното прилагане на съдебната практика по дело Francovich и др.³¹ би могло да има за последица жалбоподателите да се окажат длъжни да предявят нов иск пред националните юрисдикции с всички произтичащи от това последици — както имуществени, така и времеви.

106. Обстоятелството, че в настоящите дела засегнатите категории не са напълно еднородни, според мен не е непреодолима пречка. Всъщност считам, че за възстановяване на равното третиране би било уместно на дискриминираните държавни служители да бъде определен не най-високият ранг в длъжностното ниво, а същият ранг, в който попада по-възрастен държавен служител с равностоен професионален опит. Впрочем германското правителство изтъква подобно решение в писменото си становище, когато обяснява, че доколкото правото на Съюза налага отстраняване на нарушението, решението трябва внимателно да отчете индивидуалните случаи. То посочва по-нататък, че за да се определи подходяща индивидуална компенсация, би било необходимо да се разгледа кои кандидати в конкретна ситуация са били назначени като по-възрастни при по-благоприятни условия от други, независимо от сходния им профил³².

28 — Вж. по-специално Решение от 11 април 2013 г. по дело Soukupová (C401/11).

29 — Вж. точка 62 от настоящото заключение.

30 — Вж. по-специално Решение от 4 декември 1986 г. по дело Federatie Nederlandse Vakbeweging (71/85, Recueil, стр. 3855), Решение от 24 март 1987 г. по дело McDermott и Cotter (286/85, Recueil, стр. 1453), Решение от 13 декември 1989 г. по дело Ruzius-Wilbrink (C 102/88, Recueil, стр. 4311), Решение от 27 юни 1990 г. по дело Kowalska (C-33/89, Recueil, стр. I-2591) и Решение от 7 февруари 1991 г. по дело Nimz (C-184/89, Recueil, стр. I-297).

31 — Решение от 19 ноември 1991 г. (C-6/90 и C-9/90, Recueil, стр. I-5357).

32 — Вж. точка 78 от писменото становище на германското правителство.

107. Това разрешение, което според мен е най-справедливо, би позволило на националния съд да се основава на съществуваща референтна система, а именно на старата система на заплащане, и по този начин бързо да премахне наложената на държавния служител дискриминация. Действително в определени случаи би могло националният съд да бъде изправен пред несъществуването на равностоен профил на профила на държавния служител, който е бил онеправдан поради своята възраст. В подобен случай националният съд би имал задачата да вземе най-подходящото решение при пълна справедливост, за да се постигне възможно най-справедливо отчитане на кариерата на държавен служител. Например той би могъл да се основава в това отношение на новата система на заплащане, която позволява класирането в зависимост от професионалния опит.

108. Следователно, като се имат предвид гореизложените съображения, считам, че доколкото е установена дискриминация по силата на правото на Съюза и докато не бъдат приети мерки за възстановяване на равното третиране, принципът за равно третиране може да бъде спазен само като на дискриминираните държавни служители бъде определен същият ранг като определения за по-възрастен държавен служител с еквивалентен професионален опит.

Г – По правото на ефективни правни средства за защита

109. С петия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска от Съда да установи дали национални разпоредби като разглежданите в главното производство — които подчиняват упражняването на правото на жалбоподателите в главното производство на равно третиране на условието да са го предявили пред работодателите си възможно най-скоро след възникването му, тоест преди изтичането на текущата бюджетна година — нарушават правото на ефективни правни средства за защита. Бюджетната година, уточнява германското правителство, се определя и приема със Закона за бюджета всяка година.

110. Ще припомня, на първо място, че съгласно член 47, първа алинея от Хартата „[в]секи, чи[и]то права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия“.

111. На второ място, както постановява Съдът в Решение от 8 юли 2010 г. по дело *Bulicke*³³, член 9 от Директива 2000/78 посочва, от една страна, че държавите членки гарантират, че съдебните и/или административните процедури за осигуряване на изпълнението на задълженията по директивата са достъпни за всички лица, които считат, че са били засегнати поради неприлагането спрямо тях на принципа на равно третиране, и от друга страна, че тези задължения на държавите членки не засягат националните разпоредби относно сроковете за предявяване на искове или подаване на жалби, свързани с този принцип. От този текст е видно, че правото на Съюза не урежда въпроса за сроковете за предприемане на действия с цел осигуряване спазването на задълженията по директивата³⁴.

112. Съгласно постоянната практика на Съда, когато съответната материя не е уредена в правото на Съюза, принципът на процесуалната автономия на държавите членки предполага във вътрешния правен ред на всяка държава членка да се посочат компетентните юрисдикции и да се определят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, като все пак държавите членки носят отговорността за осигуряването на ефективна защита на тези права във всеки отделен случай³⁵. Все пак съгласно принципа за лоялно сътрудничество,

33 — C-246/09, Сборник, стр. I-7003.

34 — Точка 24.

35 — Вж. Решение от 27 юни 2013 г. по дело *Agrokonsulting-04* (C93/12, точка 35 и цитираната съдебна практика).

понастоящем закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС, процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на въпросните права, не трябва да бъдат по-неблагоприятни от тези, които уреждат аналогични вътрешноправни производства (принцип на равностойност), и не трябва да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза (принцип на ефективност)³⁶.

113. Що се отнася, до принципа на равностойност, в практиката на Съда се приема, че спазването му предполага разглежданата национална норма да се прилага еднакво за исковите и жалбите, основани на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, и за исковите и жалбите със сходен предмет и сходно основание, с които правните субекти се бранят при нарушение на вътрешното право. Националният съд, който познава пряко приложимите процесуални правила, е компетентен да прецени сходството между съответните искове или жалби от гледна точка на предмета, основанието и главните им характеристики³⁷.

114. В случая, от предоставените от запитващата юрисдикция данни е видно, че съгласно принцип от германската съдебна практика държавният служител трябва да предяви право на парични обезщетения, непроизтичащи пряко от закона, възможно най-скоро след възникването им, тоест при всички положения преди изтичането на текущата бюджетна година. Тя продължава, като обяснява, че в определени случаи се ограничава възможността за държавните служители да предявяват подобни претенции, по-специално с оглед на особеностите на служебното правоотношение като обвързващо всяка от страните взаимоотношение на лоялност.

115. Следователно предвиденото изискване за сравнително кратък срок, изглежда, се отнася и до жалбите, подавани както от държавните служители, жертви на нарушение на националното право, така и от държавните служители, жертви на нарушение на правото на Съюза. Затова изглежда, че това национално правило спазва принципа на равностойност³⁸. Във всички случаи това следва да се провери от националната юрисдикция.

116. Относно принципа на равностойност трябва да се посочи, че по повод преюдициално запитване с правна уредба Директива 2000/78 Съдът вече е постановил, че определянето на продължителността на срок от два месеца за подаване на жалба до работодателя не изглежда да може да направи практически невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, предоставени от правото на Съюза³⁹.

117. Следователно, а fortiori, задължението за държавния служител да предяви право на парични обезщетения, непроизтичащи пряко от закона, преди изтичането на текущата бюджетна година, по принцип не ми се струва, че прави практически невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, предоставени от правото на Съюза, доколкото бюджетната година съвпада с календарната⁴⁰.

118. Все пак възниква въпросът за ефективността на подобна жалба, когато държавният служител е узнал за нарушаването на правото му да не бъде дискриминиран в края на бюджетната година. Всъщност, ако се предположи например, че държавният служител е узнал, че е обект на дискриминация няколко дни преди изтичането на бюджетната година, той на практика би бил лишен от правото на жалба.

36 — Пак там (точка 36 и цитираната съдебна практика).

37 — Пак там (точка 39 и цитираната съдебна практика).

38 — Вж. в този смисъл Решение от 25 ноември 2010 г. по дело Fuß (C-429/09, Сборник, стр. I-12167, точка 73).

39 — Вж. Решение по дело Bulicke, посочено по-горе (точки 38 и 39). Вж. също Определение от 18 януари 2011 г. по дело Berkizi-Nikolakaki (C-272/10, точка 51).

40 — Всъщност съгласно член 4 от Федералното финансово постановление (Bundeshaushaltsordnung) бюджетната година е приравнена с календарната и Федералното министерство на финансите може да определя различни правила за конкретни области.

119. Ето защо е очевидно, че държавен служител в подобна на описаната по-горе ситуация може да се окаже лишен от правото на ефективни правни средства за защита на права, произтичащи от правото на Съюза.

120. Запитващата юрисдикция — която, за разлика от Съда в рамките на член 267 ДФЕС, е компетентна да даде преценка на фактите в споровете по главното производство и да тълкува германското право — ще трябва да провери дали разглежданата в тези спорове национална разпоредба, която предвижда задължение за държавния служител да предяви право на парични обезщетения, непроизтичащи пряко от закона, преди края на текущата бюджетна година, не нарушава принципа на ефективност.

121. С оглед на гореизложеното считам, че правото на Съюза, и по-специално принципите за еквивалентност и ефективност, както и член 47 от Хартата, допуска национална разпоредба като разглежданата в споровете по главното производство, която предвижда задължение за държавния служител да предяви право на парични обезщетения, непроизтичащи пряко от закона, преди изтичането на текущата бюджетна година, при условие че правото на жалба, предназначено да гарантира защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, не се упражнява при по-неблагоприятни условия от предвидените за жалбите, предназначени да защитят правото на парични обезщетения по силата на вътрешноправни норми, и че подобни национални разпоредби не причиняват на правните субекти процесуални пречки, свързани с преклузивния срок, които могат прекомерно да затруднят упражняването на правата, произтичащи от правото на Съюза, проверката на което е от компетентност на запитващата юрисдикция.

V – Заключение

122. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на *Verwaltungsgericht Berlin* по следния начин:

- 1) Член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите трябва да се тълкува в смисъл, че е приложим към условията за заплащане на държавните служители.
- 2) Член 2 и член 6, параграф 1 от Директива 2000/78 трябва да се тълкуват в смисъл, че те не допускат национална правна уредба като разглежданата в споровете в главното производство, съгласно която размерът на основната заплата на даден държавен служител се повишава в съответствие с неговата възраст при постъпването му на публична служба, а впоследствие — преимуществено в зависимост от неговото старшинство в публичната служба.
- 3) Член 2 и член 6, параграф 1 от Директива 2000/78 трябва да се тълкуват в смисъл, че те не допускат преходна система като разглежданата в споровете в главното производство, която при определяне на ранговете на заварените държавни служители, които към 31 юли 2011 г. вече са били встъпили в длъжност, по новата система на заплатите отчита само предишната основна заплата и която за повишаване в ранг взема предвид само придобития професионален опит от влизането в сила на преходната система независимо от общата продължителност на професионалния опит на държавния служител.

- 4) Доколкото е установена дискриминация по силата на правото на Съюза и докато не бъдат приети мерки за възстановяване на равното третиране, принципът за равно третиране може да бъде спазен само като на дискриминираните държавни служители бъде определен същият ранг като определения за по-възрастния държавен служител с еквивалентен професионален опит.
- 5) Правото на Съюза, и по-специално принципите на равностойност и ефективност, както и член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, допуска национална разпоредба като разглежданата в споровете в главното производство, която предвижда задължение за държавния служител да предяви право на парични обезщетения, неизтичащи пряко от закона преди изтичането на текущата бюджетна година, при условие че правото на жалба, предназначено да гарантира защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, не се упражнява при по-неблагоприятни условия от предвидените за жалбите, предназначени да защитят правото на парични обезщетения по силата на вътрешноправни норми, и че такава национална разпоредба не създава на правните субекти процесуални пречки, свързани с преклузивния срок, които могат прекомерно да затруднят упражняването на правата, произтичащи от правото на Съюза, проверката на което е от компетентност на запитващата юрисдикция.