



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

7. februar 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – finanspolitiske stramninger – nedsættelse af lønningerne i den nationale offentlige forvaltning – betingelser – forskellig indvirkning – socialpolitik – ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv – direktiv 2000/78/EF – artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b) – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 21 – domstolenes uafhængighed – artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU«

I sag C-49/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal Superior de Justicia de Catalunya (øverste regionale domstol i Catalonien, Spanien) ved afgørelse af 28. december 2017, indgået til Domstolen den 26. januar 2018, i sagen

Carlos Escribano Vindel

mod

Ministerio de Justicia,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommerne E. Levits, M. Berger, C. Vajda og P. G. Xuereb,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Carlos Escribano Vindel som selvmøder,
- den spanske regering ved M.J. García-Valdecasas Dorrego og A. Gavela Llopis, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved L. Flynn, H. Krämer og J. Baquero Cruz, som befuldmægtigede,

* Processprog: spansk.

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, af artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) samt af artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT 2000, L 303, s. 16).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Carlos Escribano Vindel og Ministerio de Justicia (justitsministeriet, Spanien) vedrørende nedsættelse af hans løn inden for rammerne af den spanske stats budgetpolitiske retningslinjer.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 1 i direktiv 2000/78 lyder således:

»Formålet med dette direktiv er, med henblik på at gennemføre princippet om ligebehandling i medlemsstaterne, at fastlægge en generel ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.«
- 4 Dette direktivs artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), bestemmer:

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

2. I henhold til stk. 1

[...]

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

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

[...]«
- 5 Nævnte direktivs artikel 6, stk. 1, litra b), er affattet således:

»Uanset artikel 2, stk. 2, kan medlemsstaterne bestemme, at ulige behandling på grund af alder ikke udgør forskelsbehandling, hvis den er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål inden for rammerne af den nationale ret, bl.a. legitime beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske mål, og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

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

[...]

- b) fastsættelse af minimumsbetingelser vedrørende alder, erhvervs erfaring eller anciennitet for adgang til beskæftigelse eller til visse fordele i forbindelse med beskæftigelse.«

Spansk ret

- 6 Artikel 299 i Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial (lov nr. 6/1985 om retsvæsenet) af 1. juli 1985 (BOE nr. 157 af 2.7.1985, s. 20632) bestemmer, at dommerkorpset er inddelt i tre lønklasser, dvs. lønklasserne som dommer i første lønklasse (*magistrado*) ved Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien), som dommer i første lønklasse (*magistrado*) og som dommer i anden lønklasse (*juez*).
- 7 I artikel 32, stk. 1, afsnit II, nr. 1, i Ley 26/2009 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 (finanslov nr. 26/2009 for 2010) af 23. december 2009 (BOE nr. 309 af 23.12.2009, s. 108804) (herefter »finanslov 2010«) bestemmes, at grundlønningerne for de forskellige kategorier, som udgør dommerstanden, fra den 1. juni 2010 nedsættes med 9,73% i forhold til de hidtil fastsatte lønninger.
- 8 Artikel 32, stk. 1, afsnit II, nr. 4, andet afsnit, i finanslov 2010 er affattet således:
- »I løbet af året vil de supplerende lønninger for medlemmerne af dommerstanden og anklagemyndigheden blive nedsat med 6% for så vidt angår dommere i første lønklasse og dommere ved anklagemyndigheden i første lønklasse og med 5% for så vidt angår dommere i anden lønklasse og dommere ved anklagemyndigheden i anden lønklasse i forhold til de lønninger, der var gældende pr. 31. maj 2010.«
- 9 Artikel 1 i Real Decreto-Ley 8/2010 (kongeligt lovdekret nr. 8/2010) af 20. maj 2010 (BOE nr. 126 af 24.5.2010, s. 45070) ændrede artikel 32 i finanslov 2010 for så vidt angår dommernes lønninger for perioden fra den 1. januar til den 31. maj 2010.
- 10 Artikel 31, stk. 1, i Ley 39/2010 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011 (finanslov nr. 39/2010 for 2011) af 22. december 2010 (BOE nr. 311 af 23.12.2010, s. 105744) (herefter »finanslov 2011«) bestemmer dels, at størrelsen af lønningerne til de forskellige kategorier, som udgør dommerstanden, vil være identiske med de lønninger, der er fastsat i artikel 32, stk. 1, afsnit II, nr. 1, i finanslov 2010, som ændret ved kongeligt lovdekret nr. 8/2010 af 20. maj 2010, dels, at de supplerende lønninger ikke vil være genstand for nogen stigning i forhold til de lønninger, der var gældende pr. den 31. december 2010.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 11 Carlos Escribano Vindel, som er dommer i første lønklasse og enedommer ved Juzgado de lo Social n° 26 de Barcelona (arbejdsret nr. 26 i Barcelona, Spanien), har anlagt sag ved Tribunal Superior de Justicia de Catalunya (øverste regionale domstol i Catalonien, Spanien) i forbindelse med en tvist vedrørende hans lønsedler for 2011, hvorunder han har gjort gældende dels, at de udgjorde administrative retsakter vedtaget i henhold til artikel 31, stk. 1, i finanslov 2011, dels, at de medførte en »væsentlig nedsættelse i forhold til de tilsvarende perioder i det foregående år«, hvilket er i strid med den spanske forfatning.
- 12 Ved kendelse af 30. marts 2015 indbragte den forelæggende ret et spørgsmål for Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol, Spanien) om, hvorvidt artikel 31, stk. 1, i finanslov 2011 var forenelig med den spanske forfatning, hvori den anførte, at det fremgår af en rapport fra

justitsministeriet, at lønvedgangen er på 7,16% for dommere i anden lønklasse, som henhører under løngruppe 5, hvis aflønning er den laveste, at den er på 6,64% for dommere i første lønklasse, som er enedommere, og som henhører under løngruppe 4, som Carlos Escribano Vindel i øvrigt henhører under, og at den er på 5,90% for dommere i første lønklasse, som henhører under løngruppe 1, hvis aflønning er den højeste.

- 13 Ved kendelse af 15. december 2015 fastslog Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol) i plenum, at dette spørgsmål ikke kunne antages til realitetsbehandling, og fastslog, at den pågældende bestemmelse bl.a. ikke tilsidesætter det lighedsprincip, der er fastsat i den spanske forfatnings artikel 14. Denne domstol fandt nemlig, at de berørte medlemmer af det spanske dommerkorps ikke befinder sig i en situation, der er objektiv sammenlignelig, eftersom de er fordelt i særskilte kategorier og beklæder forskellige stillinger.
- 14 Ved kendelse af 24. februar 2016 opfordrede den forelæggende ret parterne til at fremsætte deres bemærkninger til spørgsmålet om, hvorvidt de vedtagne lønedsættelsesforanstaltninger var diskriminerende, henset til chartret. Som svar herpå gjorde Carlos Escribano Vindel gældende, at de nævnte foranstaltninger indebar en indirekte forskelsbehandling på grund af alder eller anciennitet, eftersom lønedsættelsen er større for dommere i anden lønklasse, som henhører under løngruppe 5, som er dommerstandens startkategori, og som omfatter de yngste dommere med mindst anciennitet. Følgelig skaber en tilsyneladende neutral bestemmelse en virkning, som forholdsmæssigt er mere negativ alt efter alder eller anciennitet.
- 15 Den forelæggende ret er for det første i tvivl om, hvorvidt den pågældende nationale lovgivning, som indgår i det mål om nedbringelse af underskuddet på statsbudgettet, som kræves af Den Europæiske Union, udgør en forskelsbehandling på grund af alder, som er forbudt ved chartret og ved direktiv 2000/78. Den forelæggende ret har i denne forbindelse anført, at den lønedsættelsessats, der opereres med i denne lovgivning, er højere for dommere i anden lønklasse, som henhører under løngruppe 5, og for dommere i første lønklasse, som er enedommere, og som henhører under løngruppe 4, end for de øvrige kategorier af dommere. Ifølge den forelæggende ret bidrager de yngste dommere med mindst anciennitet således i større omfang til nedbringelsen af underskuddet på statsbudgettet, uden at denne specifikke byrde, som de er blevet pålagt, er berettiget ved en relevant objektiv begrundelse.
- 16 Den forelæggende ret er for det andet i tvivl om, hvorvidt den pågældende nationale lovgivning, for så vidt som den fastsætter en nedsættelse af lønningerne ifølge kriterier, som ikke tager hensyn hverken til de udøvede funktioner eller til anciennitet, og fastsætter en lønedsættelse, som er forholdsmæssigt større for de dommere, som tjener mindst, tilsidesætter det almindelige princip om domstolenes uafhængighed.
- 17 Den forelæggende ret har i denne henseende først henvist til artikel 6 i European Charter on the statute for judges, vedtaget den 8. til den 10. juli 1998 af Europarådet, dernæst til henstilling CM/Rec(2010)12 af 17. november 2010 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om »judges: independence, efficiency and responsibilities« og endelig til punkt 74-79 i generaladvokat Saugmandsgaard Øes forslag til afgørelse Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:395).
- 18 Under disse omstændigheder har Tribunal Superior de Justicia de Catalunya (øverste regionale domstol i Catalonien, Spanien) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal det almindelige EU-retlige princip om forbud mod enhver forskelsbehandling fortolkes således, at det [ikke] er til hinder for en national forskrift, indeholdt i artikel 31, stk. 1, i [finanslov 2011], som fastsætter forskellige procentsatser for lønedsættelse, der er mere byrdefulde for den del af

dommerstanden, der oppebærer den laveste løn, og dermed indebærer, at de lider et større afsavn af hensyn til bæredygtigheden af de offentlige udgifter (princippet om forbud mod forskelsbehandling)?

- 2) Skal det almindelige EU-retlige princip om at sikre domstolenes uafhængighed ved hjælp af en aflønning, som er rimelig, stabil og i overensstemmelse med de funktioner, der udøves af dommerstanden, fortolkes således, at det er til hinder for en national forskrift som den, der er indeholdt i artikel 31, stk. 1, i [finanslov 2011], der ikke tager hensyn til karakteren af de funktioner, som udøves af dens medlemmer, deres anciennitet eller betydningen af deres opgaver, og indebærer et større afsavn af hensyn til bæredygtigheden af de offentlige udgifter alene for den del af dommerstanden, der tjener mindst (princippet om domstolenes uafhængighed)?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse

- 19 Den spanske regering er af den opfattelse, at anmodningen om præjudiciel forelæggelse skal afvises fra realitetsbehandling, idet de oplysninger, der er nødvendige for at tage stilling til de stillede spørgsmål, ikke er blevet fremlagt for Domstolen. Denne anmodning redegør nemlig ikke i tilstrækkeligt omfang for hverken de faktiske omstændigheder i hovedsagen, den relevante nationale lovgivning eller den EU-ret, der ønskes en fortolkning af.
- 20 Navnlig findes der ingen oplysninger om Carlos Escribano Vindels alder, anciennitet eller lønordning. Endvidere dækker justitsministeriets rapport ikke løngruppe 1, som Carlos Escribano Vindel tilhører, men løngrupperne 4 og 5.
- 21 Hvad angår redegørelsen for den nationale retlige ramme er henvisningerne alene til artikel 31, stk. 1, i finanslov 2011 og til artikel 301 i lov nr. 6/1985 om retsvæsenet utilstrækkelige med henblik på at forstå lønordningen for de ansatte i det spanske retsvæsen og den måde, hvorpå lønnedsettelsen for alle ansatte i den offentlige sektor blev anvendt på de nævnte ansatte.
- 22 Europa-Kommissionen har, uden at rejse en formalitetsindsigelse, bemærket, at forelæggelsesafgørelsen ikke indeholder nogen oplysninger vedrørende lønnedgangens reelle økonomiske indvirkning på Carlos Escribano Vindel eller på de øvrige dommere i første eller anden lønklasse og indskrænker sig til at nævne procentsatser uden at præcisere de beløb, hvorpå disse finder anvendelse.
- 23 Desuden er der ikke fremlagt oplysninger om lønnedgangens betydning for dommere i første lønklasse ved Audiencia Provincial (regional domstol, Spanien) eller ved Audiencia Nacional (domstol i visse straffe-, forvaltnings- og arbejdsretlige sager, Spanien) eller for dommere i første lønklasse ved Tribunal Supremo (øverste domstol). I øvrigt sammenligner justitsministeriets rapport kun situationen for tre standardstillinger valgt »som eksempel« med henblik på at »illustrere« den måde, hvorpå den samlede procentvise nedsættelse varierer alt efter, hvor meget eller lidt den supplerende løn vejer i den samlede løn.
- 24 I denne forbindelse bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at det inden for rammerne af det samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, der er indført i artikel 267 TEUF, udelukkende tilkommer den nationale retsinstans, for hvem en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retlige afgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, som den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af

EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

- 25 Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål fremsat af en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).
- 26 I denne forbindelse bemærkes, at det af hensyn til behovet for at opnå en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret kan bruge, er påkrævet, at denne giver en beskrivelse af de faktiske omstændigheder og regler, som de forelagte spørgsmål hænger sammen med, eller i al fald forklarer de faktiske forhold, der er baggrunden for dens spørgsmål (dom af 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 27 I det foreliggende tilfælde skal det indledningsvis konstateres, at den forelæggende ret i modsætning til det af den spanske regering anførte klart har identificeret de principper i EU-retten, som de præjudicielle spørgsmål vedrører.
- 28 Dernæst har den spanske regering med rette bemærket, at redegørelsen for den nationale retlige ramme i forelæggelsesafgørelsen er ufuldstændig. Henset til bl.a. de skriftlige bemærkninger, som er indgivet af denne regering og af Kommissionen, som understøtter og præciserer denne retlige ramme, fremgår det imidlertid af alle de oplysninger, som Domstolen råder over, at forelæggelsesafgørelsen ikke desto mindre indeholder de væsentligste elementer i den lovgivningsmæssige sammenhæng, som de spørgsmål, der er stillet af den forelæggende ret, indgår i.
- 29 Hvad endelig angår beskrivelsen af den faktuelle ramme har den spanske regering og Kommissionen med føje bemærket, at de fremlagte oplysninger er mangelfulde. Imidlertid indeholder forelæggelsesafgørelsen de oplysninger, som er tilstrækkelige til at forstå såvel de præjudicielle spørgsmål som rækkevidden heraf.
- 30 Følgelig må det fastslås, at forelæggelsesafgørelsen indeholder de faktiske og retlige oplysninger, der gør det muligt for Domstolen at give den forelæggende ret en hensigtsmæssig besvarelse.
- 31 Det følger heraf, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling.

Om realiteten

Indledende bemærkninger

- 32 Det bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, som er indført ved artikel 267 TEUF, tilkommer denne at give den nationale ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den. Ud fra dette synspunkt påhviler det Domstolen i givet fald at omformulere de spørgsmål, der forelægges den. Den omstændighed, at en national ret rent formelt har udformet det præjudicielle spørgsmål under henvisning til bestemte EU-retlige bestemmelser, er ikke til hinder for, at Domstolen oplyser denne ret om alle de fortolkningsmomenter, der kan være til nytte ved afgørelsen af den sag, som verserer for denne, uanset om den henviser til dem i sine spørgsmål. Det tilkommer herved Domstolen fra samtlige de oplysninger, der er fremlagt af den nationale ret, navnlig

af forelæggelsesafgørelsens præmisser, at udlede de EU-retlige elementer, som det under hensyn til sagens genstand er nødvendigt at fortolke (dom af 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

- 33 I det foreliggende tilfælde skal de stillede spørgsmål, bl.a. henset til alle de oplysninger, som den forelæggende ret har fremlagt, samt til de oplysninger, som er fremlagt af den spanske regering og af Kommissionen, omformuleres med henblik på at give den forelæggende ret sådanne nyttige fortolkningsmomenter.
- 34 For det første fremgår det nemlig, for så vidt som det første spørgsmål vedrører en fortolkning af »det almindelige EU-retlige princip om forbud mod enhver forskelsbehandling« af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret nærmere bestemt er i tvivl om, hvorvidt chartrets artikel 21 samt artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede.
- 35 For det andet fremgår det af den nævnte afgørelse, for så vidt som dette samme spørgsmål specifikt vedrører nedsættelser af lønnen for »den del af dommerstanden, der oppebærer den laveste løn«, dels, at denne gruppe udgøres af dommere i anden lønklasse, som henhører under løngruppe 5, dels, at Carlos Escribano Vindel ikke tilhører den nævnte gruppe. Mens den spanske regering og Kommissionen nemlig er af den opfattelse, at de af den forelæggende ret fremlagte faktiske oplysninger godtgør, at sidstnævnte tilhører løngruppe 1, synes den forelæggende ret at antage, at han tilhører løngruppe 4.
- 36 For det tredje forholder det sig således, at selv om det andet spørgsmål ifølge dets ordlyd vedrører en fortolkning af »det almindelige EU-retlige princip om at sikre domstolenes uafhængighed ved hjælp af en aflønning, som er rimelig, stabil og i overensstemmelse med de funktioner, der udøves af dommerstanden«, fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal fortolkes således, at princippet om domstolenes uafhængighed er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede.
- 37 Da Carlos Escribano Vindel for det fjerde alene repræsenterer sig selv, skal der ved besvarelsen af dette spørgsmål alene tages hensyn til dennes situation (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 28).

Om det første spørgsmål om forskelsbehandling på grund af alder eller anciennitet

- 38 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om chartrets artikel 21 samt artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der i forbindelse med generelle foranstaltninger om lønedsættelse forbundet med forpligtelsen til at nedbringe et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud har fastsat forskellige procentvise lønedsættelser for grundlønninger og supplerende lønninger til medlemmerne af dommerstanden, hvilket ifølge den forelæggende ret har vist sig at indebære større procentvise lønedsættelser for de dommere, der tilhører to løngrupper i denne dommerstands lavere kategorier, end for de dommere, der tilhører en løngruppe i den nævnte dommerstands højere kategori, selv om de førstnævnte oppebærer en lavere løn, generelt er yngre og generelt har mindre anciennitet end de sidstnævnte.
- 39 I denne henseende bemærkes for det første, at forbuddet mod forskelsbehandling bl.a. på grund af alder er omfattet af chartrets artikel 21, der fra den 1. december 2009 har samme juridiske værdi som traktaterne, og at dette forbud ved direktiv 2000/78 er udmøntet på området for beskæftigelse og erhverv (jf. i denne retning dom af 8.9.2011, Hennigs og Mai, C-297/10 og C-298/10, EU:C:2011:560, præmis 47).

- 40 For det andet fremgår det af fast retspraksis, at vilkårene for aflønning af tjenestemænd, herunder dommere, er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde (jf. i denne retning dom af 19.6.2014, Specht m.fl., C-501/12 – C-506/12, C-540/12 og C-541/12, EU:C:2014:2005, præmis 37, og af 9.9.2015, Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, præmis 29).
- 41 For det tredje bemærkes, at i henhold til artikel 1 og artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78 er indirekte forskelsbehandling »med hensyn til beskæftigelse og erhverv på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering« forbudt.
- 42 For det fjerde bemærkes for så vidt angår det tilfælde, at der foreligger indirekte forskelsbehandling på grund af alder, at der i henhold til artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78 foreligger indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer, som tilhører en bestemt aldersgruppe, særlig ufordelagtigt i forhold til andre, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige (dom af 14.3.2018, Stollwitzer, C-482/16, EU:C:2018:180, præmis 22).
- 43 Det må herefter undersøges, om en ansat som Carlos Escribano Vindel behandles ringere end en tilsvarende person, der befinder sig i en tilsvarende situation, som følge af hans alder, eller om den i hovedsagen omhandlede bestemmelse vil stille den alderskategori, som han tilhører, særlig ufordelagtigt, jf. dette direktivs artikel 2, stk. 2, litra b) (jf. analogt dom af 28.2.2018, John, C-46/17, EU:C:2018:131, præmis 22).
- 44 I denne forbindelse bemærkes indledningsvis, at den forelæggende ret ikke har præciseret Carlos Escribano Vindels alder eller identificeret en anden person, der befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med hans situation, men har begrænset sig til at anføre den i hovedsagen omhandlede lovgivnings mindre gunstige indvirkning på de medlemmer af dommerstanden, der henhører under løngrupperne 4 og 5, i forhold til de medlemmer, der henhører under løngruppe 1.
- 45 Dernæst følger det heraf, at hvis Carlos Escribano Vindel, således som den spanske regering og Kommissionen har anført, skulle henhøre under løngruppe 1, kan han ikke anses for at være genstand for en forskelsbehandling på grund af alder, eftersom han tilhører de dommere, der ifølge den forelæggende ret stilles gunstigere af den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning i forhold til de øvrige.
- 46 Hvis Carlos Escribano Vindel endelig, således som den forelæggende ret synes at mene, skulle henhøre under løngruppe 4, må det afgøres, om denne løngruppe omfatter dommere i en bestemt alderskategori, som afskiller sig fra en sådan kategori, der omfatter dommere, der tilhører løngruppe 1.
- 47 I denne henseende har den forelæggende ret imidlertid dels ikke identificeret nogen specifik alderskategori, der vil blive stillet ugunstigt, men har begrænset sig til i det væsentlige at bemærke, at de dommere, der henhører under løngruppe 5, gennemsnitligt er yngre end de dommere, der henhører under løngrupperne 4 og 1. Navnlig fremgår det ikke af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret har identificeret en specifik aldersforskel mellem løngruppe 4 og løngruppe 1.
- 48 Dels har den spanske regering gjort gældende, at de nævnte løngrupper ikke omfatter dommere i en bestemt aldersgruppe, eftersom den eneste aldersgrænse med henblik på at indtræde i dommerstanden er, at den pågældende ikke inden indtrædelsen i tjenesten har nået den pågældende dommerstands pensionsalder, og at medlemmerne af dommerstanden ikke er forpligtede til at bestride overordnede stillinger, kategorier eller grupper, men kan forblive ansat i kategorien dommer i anden lønklasse uanset deres alder.

- 49 Det påhviler imidlertid den forelæggende ret, som er den eneste, der har direkte kendskab til den tvist, som er indbragt for den, at foretage den nødvendige efterprøvelse med henblik på at afgøre, om de nævnte grupper omfatter dommere i en bestemt alderskategori.
- 50 Hvad for det femte angår kravet om sammenlignelige situationer må det præciseres dels, at det ikke kræves, at situationerne er identiske, men alene at de er sammenlignelige, dels, at undersøgelsen af den sammenlignelige karakter skal udføres specifikt og konkret i forhold til den pågældende ydelse og ikke generelt og abstrakt (dom af 19.7.2017, *Abercrombie & Fitch Italia*, C-143/16, EU:C:2017:566, præmis 25).
- 51 Det tilkommer den forelæggende ret, som alene har kompetence til at bedømme de faktiske omstændigheder, at afgøre, om medlemmer af dommerstanden, der henhører under løngruppe 4, befinder sig i en situation, der er sammenlignelig med situationen for de medlemmer af dommerstanden, som henhører under løngruppe 1 (jf. analogt dom af 5.6.2018, *Grupo Norte Facility*, C-574/16, EU:C:2018:390, præmis 49).
- 52 Når dette er sagt, fremgår det af de oplysninger, som Domstolen råder over, at det er ubestridt, at grundlønningerne for de forskellige kategorier, der udgør dommerstanden, generelt er blevet nedsat med 9,73%, og at den i hovedsagen omhandlede påståede forskelsbehandling følger dels af den mindre nedsættelse af de supplerende lønninger til medlemmerne af dommerstanden, dels af forskellene i den andel, alt efter løngrupper, som grundlønningerne og de supplerende lønninger udgør af den samlede aflønning.
- 53 I denne sammenhæng har den spanske regering og Kommissionen præciseret, at den supplerende løn indeholder et anciennitetstillæg, et stedtillæg, som bl.a. tager hensyn til den zone, hvor tjenestestedet er beliggende, og objektive repræsentationsvilkår forbundet med de udøvede funktioner, samt en særlig godtgørelse, som belønner ansvar, uddannelse og arbejdsopgavernes særlige komplekse eller besværlige karakter. Denne regering og denne institution er af den opfattelse, at disse kategorier, eftersom den supplerende løn således varierer alt efter objektive elementer, som differentierer forskellige kategorier af dommerstanden, ikke befinder sig i sammenlignelige situationer.
- 54 I øvrigt har den forelæggende ret selv bemærket, at Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol) i plenum ved kendelse af 15. december 2015 har fastslået, at de berørte personer ikke befandt sig i en objektiv sammenlignelig situation, eftersom dommerne var fordelt i forskellige kategorier og beklædte forskellige stillinger.
- 55 Derfor fremgår det ikke, med forbehold for den efterprøvelse, som det ikke desto mindre tilkommer den forelæggende ret at foretage, at den i hovedsagen omhandlede forskelsbehandling vedrører sammenlignelige situationer, eller at den har indirekte sammenhæng med alder.
- 56 Følgelig må det antages, at det ikke af de omstændigheder, som den forelæggende ret har anført, fremgår, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning indeholder en forskelsbehandling på grund af alder.
- 57 Hvad for det sjette angår hypotesen om forskelsbehandling på grund af anciennitet må det, for det første, konstateres, at dette kriterium ikke findes blandt de kriterier, der er opregnet i det forbud, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78. Tværtimod er det nævnte kriterium opført blandt de kriterier, der er omhandlet i dette direktivs artikel 6, stk. 1, litra b), som kan begrunde en forskelsbehandling på grund af alder.
- 58 Selv om det, for det andet, antages, at chartrets artikel 21 i det foreliggende tilfælde kan finde anvendelse uden for det nævnte direktivs anvendelsesområde, bemærkes, at den forelæggende ret hverken har præciseret Carlos Escribano Vindels anciennitet, identificeret en anden person, som befinder sig i en situation, der er sammenlignelig med Carlos Escribano Vindels situation, eller endog

identificeret en specifik anciennitetskategori, som vil blive stillet ugunstigt. Navnlig kan det ikke, henset til den spanske regerings bemærkninger, som er sammenfattet i denne doms præmis 48, antages, at de forskellige løn kategorier afspejler specifikke anciennitetskategorier.

- 59 Under disse omstændigheder må det antages, at det ikke af de omstændigheder, som den forelæggende ret har anført, fremgår, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning indeholder en forskelsbehandling på grund af anciennitet, som vil kunne være i strid med chartrets artikel 21 eller med artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78.
- 60 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at chartrets artikel 21 samt artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at de med forbehold for den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der i forbindelse med generelle foranstaltninger om lønudsættelse forbundet med forpligtelsen til at nedbringe et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud har fastsat forskellige procentvise lønudsættelser for grundlønninger og supplerende lønninger til medlemmerne af dommerstanden, hvilket ifølge den forelæggende ret har vist sig at indebære større procentvise lønudsættelser for de dommere, der tilhører to løngrupper i denne dommerstands lavere kategorier, end for de dommere, der tilhører en løngruppe i den nævnte dommerstands højere kategori, selv om de førstnævnte oppebærer en lavere løn, generelt er yngre og generelt har mindre anciennitet end de sidstnævnte.

Om det andet spørgsmål om domstolenes uafhængighed

- 61 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal fortolkes således, at princippet om domstolenes uafhængighed er til hinder for, at der på sagsøgeren i hovedsagen anvendes en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der uden hensyn til karakteren af de udøvede funktioner, til anciennitet eller til vigtigheden af de udførte arbejdsopgaver i forbindelse med generelle foranstaltninger om lønudsættelse forbundet med forpligtelsen til at nedbringe et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud har fastsat forskellige procentvise lønudsættelser for grundlønninger og supplerende lønninger til medlemmerne af dommerstanden, hvilket ifølge den forelæggende ret har vist sig at indebære større procentvise lønudsættelser for de dommere, der tilhører to løngrupper i denne dommerstands lavere kategorier, end for de dommere, der tilhører en løngruppe i den nævnte dommerstands højere kategori, selv om de førstnævnte oppebærer en lavere løn end de sidstnævnte.
- 62 I denne henseende bemærkes, at det i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU bestemmes, at medlemsstaterne tilvejebringer den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre borgernes ret til en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten. Det påhviler derfor medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer overholdelse af den grundlæggende ret til en effektiv domstolsprøvelse på de nævnte områder (jf. dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 34).
- 63 Det følger heraf, at enhver medlemsstat skal sikre, at retsinstanser, der i henhold til EU-retten som »domstol« henhører under medlemsstatens retsmiddel- og proceduresystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, opfylder kravene til effektiv retsbeskyttelse (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 37).
- 64 En hel række forhold tages imidlertid i betragtning for at bedømme, om det organ, der forelægger en sag, er en »ret«, bl.a. om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, og om det er uafhængigt (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 38).

- 65 Sikringen af uafhængighed, som er uløseligt forbundet med udøvelsen af dømmende myndighed, er et krav ikke alene på EU-retligt plan til Unionens dommere og Domstolens generaladvokater således som fastsat i artikel 19, stk. 2, tredje afsnit, TEU, men ligeledes på medlemsstatsplan til de nationale domstole (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 42).
- 66 Begrebet uafhængighed indebærer bl.a., at den pågældende ret udøver sit juridiske hverv helt uafhængigt og uden at være underlagt noget hierarkisk forhold eller stå i afhængighedsforhold til nogen og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen, og at den således er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dens medlemmers uafhængige bedømmelse i fare og påvirke deres afgørelser. Ligesom det forhold, at dommerne ved den omhandlede ret er uafsættelige, udgør det forhold, at de oppebærer en løn, der er passende i forhold til betydningen af det hverv, de udfører, en garanti, der er uløseligt forbundet med dommernes uafhængighed (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 44 og 45).
- 67 I det foreliggende tilfælde fremgår det indledningsvis af oplysningerne fra den forelæggende ret, at de i hovedsagen omhandlede foranstaltninger om lønudsættelse i lighed med de omstændigheder, der var gældende i den sag, der gav anledning til dom af 27. februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 46-49), blev vedtaget som følge af krav forbundet med nedbringelsen af den pågældende medlemsstats uforholdsmæssigt store budgetunderskud og fastsatte en begrænset nedsættelse af lønnen med en procentdel, der varierede alt efter lønnens størrelse. De blev derfor ikke alene anvendt på medlemmerne af de spanske retsinstanter, men også i bredere forstand på forskellige personer med offentlige hverv og personer, der udøver funktioner i den offentlige sektor, herunder repræsentanter for de lovgivende, udøvende og dømmende myndigheder. De ligner således generelle foranstaltninger, der er truffet med henblik på, at en række ansatte i den nationale offentlige forvaltning bidrager til de stramme foranstaltninger, der er dikteret af kravene om at nedbringe den spanske stats uforholdsmæssigt store budgetunderskud.
- 68 Eftersom der, således som anført i denne doms præmis 37, udelukkende skal tages hensyn til Carlos Escribano Vindels situation, indskrænker den undersøgelse, der i det foreliggende tilfælde skal foretages, henset til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sig dernæst til at efterprøve, om den berørte efter den i hovedsagen omhandlede lønudsættelse har et lønniveau, der er i overensstemmelse med vigtigheden af de arbejdsopgaver, som han udøver.
- 69 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, er det således ikke relevant for den bedømmelse, der i det foreliggende tilfælde skal foretages af den forelæggende ret, at der ifølge denne ved den i hovedsagen omhandlede lønudsættelse ikke blev taget hensyn til karakteren af de udøvede funktioner, til anciennitet eller til vigtigheden af de udførte arbejdsopgaver, eller at denne lønudsættelse ifølge den forelæggende ret viste sig at indebære større procentvise lønudsættelser for de medlemmer af dommerstanden, der tilhører to løngrupper i denne dommerstands lavere kategorier, end for de medlemmer, der tilhører en løngruppe i den nævnte dommerstands højere kategori.
- 70 Hvad endelig angår spørgsmålet om, hvorvidt Carlos Escribano Vindel i medfør af den i hovedsagen omhandlede lønudsættelse har et lønniveau, der er i overensstemmelse med vigtigheden af de arbejdsopgaver, som han udøver, bemærkes, at forelæggelsesafgørelsen ikke indeholder præcise oplysninger for så vidt angår størrelsen af Carlos Escribano Vindels løn. Kommissionen har i sine bemærkninger i det væsentlige gjort gældende, at lønniveauet efter denne lønudsættelse ifølge justitsministeriets rapport er tilstrækkeligt for en dommer, der er enedommer i Barcelona, såsom Carlos Escribano Vindel, og som henhører under løngruppe 4, henset til denne bys socioøkonomiske kontekst og til spanske tjenestemænds gennemsnitsløn, som den nævnte rapport ligeledes nævner, til at beskytte denne mod risikoen for, at der sker indgreb eller udøves pres udefra til skade for objektiviteten af de retsafgørelser, som han skal træffe.

- 71 Det skal tilføjes, at selv om det antages, at Carlos Escribano Vindel henhører under løngruppe 1, således som den spanske regering og Kommissionen har gjort gældende, bør Kommissionens argumentation så meget desto mere finde anvendelse, eftersom lønnen for medlemmerne i denne gruppe, således som anført i denne doms præmis 12, er højere end lønnen i løngruppe 4.
- 72 Det tilkommer imidlertid den forelæggende ret, som er den eneste, der har direkte kendskab til den tvist, som er indbragt for den, at foretage den nødvendige efterprøvelse med henblik på at afgøre, om det lønniveau, som Carlos Escribano Vindel har efter den i hovedsagen omhandlede lønudsættelse, er i overensstemmelse med vigtigheden af de arbejdsopgaver, som han varetager, og følgelig sikrer hans uafhængige bedømmelse.
- 73 Når dette er sagt, fremgår det ikke af de omstændigheder, som den forelæggende ret har anført, at den i hovedsagen omhandlede lovgivning indeholder en tilsidesættelse af princippet om domstolens uafhængighed således som sikret i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.
- 74 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal fortolkes således, at princippet om domstolens uafhængighed ikke er til hinder for, at der på sagsøgeren i hovedsagen anvendes en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der uden hensyn til karakteren af de udførte funktioner, til anciennitet eller til vigtigheden af de udførte arbejdsopgaver i forbindelse med generelle foranstaltninger om lønudsættelse forbundet med forpligtelsen til at nedbringe et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud har fastsat forskellige procentvise lønudsættelser for grundlønninger og supplerende lønninger til medlemmerne af dommerstanden, hvilket ifølge den forelæggende ret har vist sig at indebære større procentvise lønudsættelser for de dommere, der tilhører to løngrupper i denne dommerstands lavere kategorier, end for de dommere, der tilhører en løngruppe i den nævnte dommerstands højere kategori, selv om de førstnævnte oppebærer en lavere løn end de sidstnævnte, for så vidt som det lønniveau, som sagsøgeren i hovedsagen har efter den i hovedsagen omhandlede lønudsættelse, er i overensstemmelse med vigtigheden af de arbejdsopgaver, som han varetager, og følgelig sikrer hans uafhængige bedømmelse, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Sagsomkostninger

- 75 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder samt artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra b), i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv skal fortolkes således, at de med forbehold for den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der i forbindelse med generelle foranstaltninger om lønudsættelse forbundet med forpligtelsen til at nedbringe et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud har fastsat forskellige procentvise lønudsættelser for grundlønninger og supplerende lønninger til medlemmerne af dommerstanden, hvilket ifølge den forelæggende ret har vist sig at indebære større procentvise lønudsættelser for de dommere, der tilhører to løngrupper i denne dommerstands lavere kategorier, end for de dommere, der tilhører en løngruppe i den nævnte dommerstands højere kategori, selv om de førstnævnte oppebærer en lavere løn, generelt er yngre og generelt har mindre anciennitet end de sidstnævnte.**

- 2) Artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal fortolkes således, at princippet om domstolenes uafhængighed ikke er til hinder for, at der på sagsøgeren i hovedsagen anvendes en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der uden hensyn til karakteren af de udøvede funktioner, til anciennitet eller til vigtigheden af de udførte arbejdsopgaver i forbindelse med generelle foranstaltninger om lønedsættelse forbundet med forpligtelsen til at nedbringe et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud har fastsat forskellige procentvise lønedsættelser for grundlønninger og supplerende lønninger til medlemmerne af dommerstanden, hvilket ifølge den forelæggende ret har vist sig at indebære større procentvise lønedsættelser for de dommere, der tilhører to løngrupper i denne dommerstands lavere kategorier, end for de dommere, der tilhører en løngruppe i den nævnte dommerstands højere kategori, selv om de førstnævnte oppebærer en lavere løn end de sidstnævnte, for så vidt som det lønniveau, som sagsøgeren i hovedsagen har efter den i hovedsagen omhandlede lønedsættelse, er i overensstemmelse med vigtigheden af de arbejdsopgaver, som han varetager, og følgelig sikrer hans uafhængige bedømmelse, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Underskrifter