

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

J. MAZÁK

van 23 september 2008¹

I — Inleiding

1. Bij beschikking van 24 juli 2007² heeft de High Court of Justice (Queen's Bench Division, Administrative Court, Verenigd Koninkrijk) het Hof van Justitie verschillende vragen gesteld met het oog op een prejudiciële beslissing over de uitlegging van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.³ Met zijn vragen wenst de High Court in wezen te vernemen of deze richtlijn in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling, bedoeld om de leeftijdsdiscriminatiebepalingen van de richtlijn uit te voeren, die werkgevers toestaat onder bepaalde voorwaarden werknemers van 65 jaar of ouder gedwongen te pensioneren.

2. Deze vraag is gerezen in een geding tussen The Incorporated Trustees of the National

Council on Ageing (Age Concern England) (hierna: „Age Concern England”) en Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform, waarin Age Concern England de rechtmatigheid van die wettelijke regeling betwist.

3. De onderhavige zaak, die na de arresten Mangold⁴, Lindorfer⁵, Palacios de la Villa⁶ en Bartsch⁷ zal bijdragen tot de groeiende rechtspraak inzake leeftijdsdiscriminatie, stelt het Hof in staat verder licht te werpen op de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot het in artikel 2 van richtlijn 2000/78 neergelegde verbod van discriminatie op grond van leeftijd, en met name op de vraag hoe gedetailleerd dat verbod in nationaal recht moet worden omgezet.

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — Ingekomen ter griffie van het Hof op 20 augustus 2007 (fax ontvangen ter griffie van het Hof op 9 augustus 2007).

3 — PB L 303, blz. 16.

4 — Arrest van 22 november 2005, Mangold (C-144/04, Jurispr. blz. I-9981).

5 — Arrest van 11 september 2007, Lindorfer (C-227/04 P, Jurispr. blz. I-6767), ofschoon het Hof die zaak uiteindelijk enkel op grond van geslachtsdiscriminatie heeft afgedaan. Zie evenwel de eerste conclusie, van advocaat-generaal Jacobs, genomen op 27 oktober 2005, en de tweede conclusie, van advocaat-generaal Sharpston, genomen nadat de zaak was heropend, op 30 november 2006.

6 — Arrest van 16 oktober 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, Jurispr. blz. I-8531).

7 — Zaak C-427/06, aanhangig voor het Hof.

II — Rechtskader

[...]

A — Gemeenschapsrecht

4. Richtlijn 2000/78 is vastgesteld op basis van artikel 13 EG. De punten 1, 14 en 25 van de considerans van de richtlijn luiden als volgt:

„(1) Overeenkomstig artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie is de Europese Unie gegrondvest op de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en van de rechtsstaat, welke beginselen de lidstaten gemeen hebben, en eerbiedigt de Unie de grondrechten, zoals die worden gewaarborgd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals die uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien, als algemene beginselen van het gemeenschapsrecht.

(25) Het verbod op discriminatie op grond van leeftijd vormt een fundamenteel element om de in de werkgelegenheidsrichtsnoeren gestelde doelen te bereiken en de diversiteit bij de arbeid te bevorderen; niettemin kunnen verschillen in behandeling op grond van leeftijd in bepaalde omstandigheden gerechtvaardigd zijn en derhalve specifieke bepalingen nodig maken die naargelang de situatie in de lidstaten kunnen verschillen; het is derhalve van essentieel belang onderscheid te maken tussen verschillen in behandeling die gerechtvaardigd zijn, met name door legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt en de beroepsopleiding, en discriminatie die verboden moet worden.

[...]

5. Volgens artikel 1 van richtlijn 2000/78 heeft deze richtlijn tot doel:

[...]

(14) Deze richtlijn laat de nationale bepalingen waarin de pensioengerechtigde leeftijd wordt vastgesteld onverlet.

„[...] met betrekking tot arbeid en beroep een algemeen kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid zodat in de lidstaten het beginsel

van gelijke behandeling toegepast kan worden.”

bepaalde godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt,

6. Artikel 2, waarin het begrip discriminatie wordt gedefinieerd, bepaalt:

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

i) tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn, of

2. Voor de toepassing van lid 1 is er:

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

ii) tenzij de werkgever dan wel iedere andere persoon of organisatie waarop de onderhavige richtlijn van toepassing is, voor personen met een bepaalde handicap krachtens de nationale wetgeving verplicht is passende maatregelen te nemen die overeenkomen met de in artikel 5 vervatte beginselen, teneinde de nadelen die die bepaling, maatstaf of handelwijze met zich brengt, op te heffen.

b) ‚indirecte discriminatie‘, wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een [...]”

7. Artikel 6 betreft de rechtvaardiging van verschillen in behandeling op grond van leeftijd:

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

Dergelijke verschillen in behandeling kunnen onder meer omvatten:

- a) het creëren van bijzondere voorwaarden voor toegang tot arbeid en beroepsopleiding, van bijzondere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, met inbegrip van voorwaarden voor ontslag en beloning voor jongeren, oudere werknemers en werknemers met personen ten laste, teneinde hun opneming in het arbeidsproces te bevorderen, en hun bescherming te verzekeren;
- b) de vaststelling van minimumvoorwaarden met betrekking tot leeftijd, beroepservaring of -anciënniteit in een

functie voor toegang tot de arbeid of bepaalde daaraan verbonden voordelen;

- c) de vaststelling van een maximumleeftijd voor aanwerving, gebaseerd op de opleidingseisen voor de betrokken functie of op de noodzaak van een aan pensionering voorafgaand redelijk aantal arbeidsjaren.

2. Niettegenstaande artikel 2, lid 2, kunnen de lidstaten bepalen dat de vaststelling, in ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid, van een toetredingsleeftijd of van een leeftijd voor het verkrijgen van het recht op pensioen- of invaliditeitsuitkeringen, inclusief de vaststelling van verschillende leeftijden voor werknemers of voor groepen of categorieën werknemers, in de ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid, en het gebruik, in het kader van die regelingen, van leeftijdsriteria in de actuariële berekeningen, geen discriminatie op grond van leeftijd vormt, mits dat niet leidt tot discriminatie op grond van geslacht.”

B — *Relevant nationaal recht*

8. Volgens de verwijzingsbeschikking waren er vóór 1 oktober 2006 in het Verenigd Koninkrijk geen wettelijke bepalingen tegen leeftijdsdiscriminatie met betrekking tot aanwerving en tewerkstelling. Werkgevers konden werknemers ontslaan die de bij de werkgever geldende normale pensioenleeftijd of, bij ontbreken van een dergelijke normale

pensioenleeftijd, de leeftijd van 65 jaar hadden bereikt. De sections 109 en 156 van de Employment Rights Act 1996 („Act van 1996”) bepaalden dat werknemers in die omstandigheden geen aanspraak konden maken op een ontslagvergoeding.

9. Op 3 april 2006 heeft het Verenigd Koninkrijk richtlijn 2000/78 uitgevoerd door de vaststelling van de Employment Equality (Age) Regulations 2006, SI 1031/2006 („Regulations”).

10. Regulation 3 van de Regulations definieert de begrippen directe en indirecte leeftijdsdiscriminatie naar nationaal recht. Zij is als volgt geformuleerd:

„(1) In het kader van deze Regulations discrimineert een persoon ‚A’ een andere persoon ‚B’ indien:

- (a) A B op grond van diens leeftijd ongunstiger behandelt dan hij andere personen behandelt of zou behandelen, of
- (b) A op B een bepaling, maatstaf of handelwijze toepast die hij op personen die niet

behoren tot dezelfde leeftijdsgroep als B, gelijkelijk toepast of zou toepassen, maar

- (i) die voor personen van dezelfde leeftijdsgroep als B een bijzonder nadeel meebrengt of zou meebrengen in vergelijking met andere personen, en
- (ii) die voor B dat nadeel meebrengt,

en A niet kan aantonen dat de behandeling of, naargelang van het geval, de bepaling, de maatstaf of de handelwijze een evenredig middel is om een legitiem doel te bereiken.”

11. Bij wijze van uitzondering bepaalt Regulation 30 van de Regulations:

„(1) Deze Regulation is van toepassing op een werknemer in de zin van section 230, lid 1, van de Act van 1996, een persoon in dienst van de Kroon, een lid van het personeel van het House of Commons, en een lid van het personeel van het House of Lords.

(2) Niets in de delen 2 of 3 maakt het onwettig, een persoon op wie deze Regulation van toepassing is, op of na de leeftijd van 65 jaar te ontslaan, wanneer de reden voor het ontslag pensionering is.

(3) In het kader van deze Regulation wordt overeenkomstig de sections 98ZA tot 98ZF van de Act van 1996 bepaald of de reden voor het ontslag al dan niet pensionering is.”

12. Volgens de verwijzende rechter heeft Regulation 30 tot gevolg dat een werknemer van 65 jaar of ouder naar nationaal recht niet kan stellen dat zijn of haar ontslag een onrechtmatige leeftijdsdiscriminatie was, wanneer „de reden voor het ontslag pensioenering is”.

13. Of dat al dan niet het geval is, hangt af van de toepassing van de criteria in bijlage 8 bij de Regulations. Deze criteria verschillen naargelang de werknemer 65 jaar is of ouder, naargelang bij de werkgever al dan niet een normale pensioenleeftijd geldt, en naargelang de werkgever al dan niet de procedure in bijlage 6 bij de Regulations heeft gevolgd.

14. Zo moet, volgens bijlage 6, een werkgever die voornemens is te stellen dat „de reden voor het ontslag pensionering is”, om zich op Regulation 30 te kunnen beroepen, de werknemer tussen zes maanden en een jaar vooraf kennisgeven van de geplande datum van ontslag en van het recht van de werknemer om te verzoeken niet te worden ontslagen wegens pensionering. De werknemer heeft dan het recht formeel te verzoeken niet te worden ontslagen wegens pensionering, hetgeen door de werkgever moet worden onderzocht overeenkomstig de procedures van bijlage 6. Een werkgever is evenwel niet gehouden een dergelijk verzoek in te willigen.

15. Regulation 7, lid 4, van de Regulations vult Regulation 30 aan, door werkgevers toe te staan personen van 65 jaar of ouder op grond van leeftijd te discrimineren met betrekking tot de aanwerving, wanneer Regulation 30 op die personen van toepassing zou kunnen zijn indien zij zouden worden aangeworven. Regulation 7 bepaalt:

„1. Een werkgever handelt onwettig wanneer hij, met betrekking tot de tewerkstelling door hem in een vestiging in Groot-Brittannië, iemand discrimineert

- (a) in het kader van de maatregelen die hij treft om te bepalen aan wie hij de betrekking aanbiedt; werkgever de bij de werkgever geldende normale pensioenleeftijd of, indien bij de werkgever geen normale pensioenleeftijd geldt, de leeftijd van 65 jaar bereikt.

(b) [...]

5. Lid 4 is alleen van toepassing op een persoon op wie, indien hij door de werkgever zou worden aangeworven, Regulation 30 (pensioenuitzondering) van toepassing zou kunnen zijn.

- (c) door te weigeren hem een betrekking aan te bieden of ze hem doelbewust niet aan te bieden.

[...]

[...]

4. Onder het voorbehoud van lid 5, is lid 1, sub a en c, niet van toepassing op een persoon

8. In lid 4 is de ‚normale pensioenleeftijd‘ een leeftijd van 65 jaar of ouder die aan de vereisten van section 98ZH van de Act van 1996 voldoet.”

- (a) die ouder is dan de bij de werkgever geldende normale pensioenleeftijd of, indien bij de werkgever geen normale pensioenleeftijd geldt, ouder dan 65 jaar; of

III — Feiten, procesverloop en prejudiciële vragen

- (b) die binnen een termijn van zes maanden na de datum van zijn sollicitatie bij de

16. Verzoekster in het hoofdgeding, The Incorporated Trustees of the National Council on Ageing (Age Concern England), is een liefdadigheidsorganisatie die de bevordering van het welzijn van ouderen tot doel

heeft. Met haar vordering verzoekt Age Concern England vast te stellen dat delen van de Regulations 3, 30 en 7 ongeldig zijn omdat zij richtlijn 2000/78 niet naar behoren uitvoeren.

17. Zij betoogt met name dat Regulation 30 en Regulation 7, leden 4 en 5, binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 en het daarin neergelegde verbod van onrechtmatige leeftijdsdiscriminatie vallen en dat artikel 6, lid 1, van deze richtlijn de lidstaten niet toestaat een algemene rechtvaardigingsgrond voor directe leeftijdsdiscriminatie in te voeren, zoals voorzien in Regulation 3 van de Regulations. Het staat hun enkel toe, specifieke bepalingen vast te stellen waarin de minder gunstige behandelingen op grond van leeftijd worden opgesomd die door degene die discrimineert kunnen worden gerechtvaardigd indien zij evenredig zijn voor het bereiken van een legitiem doel. Age Concern England betoogt bovendien dat de toetsing van de objectieve rechtvaardiging in het kader van artikel 6 van richtlijn 2000/78 materieel verschilt van die in het kader van artikel 2, lid 2, sub b, van deze richtlijn, en dat in de omstandigheden van deze zaak niet was voldaan aan het criterium van objectieve rechtvaardiging.

18. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk verzetten zich tegen deze stellingen en betogen dat de omstreden bepalingen van de Regulations niet onder richtlijn 2000/78 vallen en, in elk geval, dat zij aan artikel 6 van deze richtlijn voldoen.

19. Daarop heeft de High Court de behandeling van de zaak geschorst en de navolgende vragen voor een prejudiciële beslissing naar het Hof verwezen:

„Met betrekking tot richtlijn 2000/78 [...]:

1. Nationale pensioengerechtigde leeftijden en werkingssfeer van de richtlijn
 - i) Strekt de werkingssfeer van de richtlijn zich uit tot nationale bepalingen die werkgevers toestaan werknemers van 65 jaar of ouder wegens pensioenering te ontslaan?
 - ii) Strekt de werkingssfeer van de richtlijn zich uit tot nationale bepalingen die werkgevers toestaan werknemers van 65 jaar of ouder wegens pensioenering te ontslaan, wanneer zij zijn ingevoerd na de vaststelling van de richtlijn?

iii) Gelet op de antwoorden op de vragen (i) en (ii) hierboven:

(1) waren section 109 en/of section 156 van de Act van 1996 en/of

(2) zijn de Regulations 30 en 7, in samenhang met de bijlagen 8 en 6 bij de Regulations,

nationale bepalingen waarin de pensioengerechtigde leeftijd wordt vastgesteld, in de zin van de veertiende overweging van de considerans?

2. Definitie van directe discriminatie op grond van leeftijd: rechtvaardigingsgrond

iv) Staat artikel 6, lid 1, van de richtlijn de lidstaten toe een wettelijke rege-

ling in te voeren volgens welke een verschil in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie is, indien het bedoeld is als een evenredig middel om een legitiem doel te bereiken, of verlangt artikel 6, lid 1, van de lidstaten dat zij door middel van een lijst of een andere formeel en inhoudelijk op artikel 6, lid 1, gelijkende maatregel de soorten verschil in behandeling bepalen die kunnen worden gerechtvaardigd?

3. Toetsing van de rechtvaardiging van directe en indirecte discriminatie

v) Is er een significant praktisch verschil, en zo ja welk, tussen de toetsing van de rechtvaardiging als uiteengezet in artikel 2, lid 2, van de richtlijn met betrekking tot indirecte discriminatie en de toetsing van de rechtvaardiging met betrekking tot directe discriminatie op grond van leeftijd als uiteengezet in artikel 6, lid 1, van de richtlijn?"

IV — Juridische analyse

A — Inleidende opmerkingen

20. Hoewel het vonnis in het hoofdgeding, zoals Age Concern England in haar pleidooien heeft beklemd, uitermate belangrijk kan zijn voor het in het Verenigd Koninkrijk opgezette pensioensysteem en een beslissende invloed kan hebben op een groot aantal zaken betreffende gedwongen pensionering die voor nationale rechterlijke instanties in het Verenigd Koninkrijk aanhangig zijn, is de draagwijdte van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing eigenlijk relatief beperkt.

21. Met name heeft de High Court of Justice in zijn verwijzingsbeschikking doelbewust ervan afgezien het Hof te verzoeken om een uitspraak over de verenigbaarheid met richtlijn 2000/78 van het soort nationale wettelijke regeling dat in het hoofdgeding aan de orde is en dat werkgevers toestaat werknemers van 65 jaar of ouder te ontslaan wegens pensionering. Dienovereenkomstig heeft de verwijzende rechter het Hof van Justitie geen substantiële informatie verschaft die het in staat zou stellen te beoordelen of dergelijke bepalingen kunnen worden gerechtvaardigd in het kader van artikel 6, lid 1, van de richtlijn; ook zijn de mogelijke doelstellingen die met de betrokken nationale bepalingen worden nagestreefd of de evenredigheid van die maatregelen niet in detail besproken door de partijen bij de onderhavige procedure.

22. Zoals de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie terecht hebben opgemerkt, heeft de High Court wel aan het Hof zeer specifieke vragen voorgelegd, die de verwijzende rechter in staat moeten stellen bepaalde, door met name Age Concern England aan de orde gestelde problemen op te lossen, en zelf te beoordelen of de Regulations in overeenstemming zijn met richtlijn 2000/78.

23. Te dien einde wenst de verwijzende rechter met de vragen i, ii en iii, die mijns inziens tezamen moeten worden onderzocht, in wezen te vernemen of een dergelijke wettelijke regeling binnen de werkingssfeer van die richtlijn valt. Die vraag kan snel worden beantwoord in het licht van het arrest van het Hof in de zaak *Palacios de la Villa*.⁸

24. De overige twee vragen zijn nauw verwant, aangezien zij beide betrekking hebben op de uitlegging van artikel 6 van de richtlijn en de verenigbaarheid van een wettelijke regeling als hier in geding, met dat artikel. Meer bepaald wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 van de lidstaten verlangt dat zij specificeren welke soorten verschil in behandeling in het kader van artikel 6 kunnen worden gerechtvaardigd. In de tweede plaats vraagt hij naar de toetsing van de rechtvaardiging van directe leeftijdsdiscriminatie.

⁸ — Aangehaald in voetnoot 6.

25. Er zij echter aan herinnerd dat het Hof, dat de verwijzende rechter een nuttig antwoord dient te verschaffen, bevoegd is om hem aanwijzingen te geven die het hem mogelijk moeten maken uitspraak te doen, voor zover de documenten in het dossier en de schriftelijke en mondelinge opmerkingen van partijen het Hof daartoe in staat stellen.⁹

B — Nationale pensioengerechtigde leeftijden en werkingssfeer van de richtlijn (vragen i, ii en iii)

26. Met de vragen i, ii en iii wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of nationale bepalingen inzake pensioengerechtigde leeftijden, zoals de Regulations, die ontslag wegens pensionering van een persoon van 65 jaar of ouder toestaan, binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 vallen.

1. Voornaamste argumenten van partijen

27. In de onderhavige procedure zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door Age Concern England, de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Italiaanse regering en de Commissie. Met uitzondering van de Italiaanse regering waren deze partijen ook

vertegenwoordigd op de terechtzitting van 2 juli 2008.

28. Alle partijen zijn het er in wezen over eens, dat uit het arrest Palacios de la Villa¹⁰ duidelijk blijkt dat nationale bepalingen inzake pensioengerechtigde leeftijden, zoals de Regulations, binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 vallen. De Italiaanse regering voegt daar evenwel aan toe, dat voor zover vraag iii aldus moet worden begrepen dat zij de uitlegging van een bepaling van nationaal recht betreft, zij niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

2. Beoordeling

29. Richtlijn 2000/78 beoogt een algemeen kader te scheppen om voor eenieder gelijke behandeling „in arbeid en beroep” te waarborgen, door eenieder een effectieve bescherming te bieden tegen discriminatie op een van de in artikel 1 genoemde gronden, waaronder leeftijd.¹¹

30. De materiële werkingssfeer van richtlijn 2000/78 wordt in artikel 3 nauwkeurig omschreven. Meer bepaald is de richtlijn

⁹ — Zie in die zin bijvoorbeeld arresten van 9 februari 1999, Seymour-Smith en Perez (C-167/97, Jurispr. blz. I-623, punt 68), en 7 maart 1996, Freers en Speckmann (C-2278/93, Jurispr. blz. I-1165, punt 24).

¹⁰ — Aangehaald in voetnoot 6.

¹¹ — Zie arrest Palacios de la Villa, punt 42.

volgens artikel 3, lid 1, sub c, binnen de grenzen van de aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden, van toepassing „op alle personen [...] met betrekking tot [...] werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning”.

31. In dit verband moet worden opgemerkt dat volgens de veertiende overweging van de considerans van richtlijn 2000/78, waarmee bij de uitlegging van deze richtlijn rekening moet worden gehouden, de richtlijn de nationale bepalingen waarin de pensioengerechtigde leeftijd wordt vastgesteld, onverlet laat.

32. In het arrest *Palacios de la Villa* heeft het Hof die overweging echter strikt uitgelegd, en geoordeeld dat zij „enkel de verklaring [inhoudt], dat de richtlijn niet treedt in de bevoegdheid van de lidstaten om de pensioengerechtigde leeftijd vast te stellen”, en dat zij „zich geenszins [verzet] tegen de toepassing van deze richtlijn op nationale maatregelen betreffende de voorwaarden voor ontbinding van een arbeidsovereenkomst wanneer de aldus bepaalde pensioengerechtigde leeftijd wordt bereikt”.¹²

33. Op grond van die premissen heeft het Hof in het arrest *Palacios de la Villa* vastgesteld dat de aldaar in geding zijnde nationale regeling,

waarin de beëindiging van rechtswege van de arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer zodra deze laatste de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, rechtsgeldig werd geacht, van invloed was op de duur van de arbeidsverhouding die de partijen bond, en meer in het algemeen op de uitoefening door de betrokken werknemer van zijn beroepsactiviteit, door hem te beletten om in de toekomst deel te nemen aan het arbeidsproces, en dat een dergelijke regeling dus moest worden aangemerkt als een regeling betreffende „werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning” in de zin van artikel 3, lid 1, sub c, van richtlijn 2000/78.¹³

34. Dezelfde redenering geldt duidelijk voor een wettelijke regeling als hier in geding, die werkgevers toestaat werknemers van 65 jaar en ouder te ontslaan indien de reden voor het ontslag pensionering is.

35. Bijgevolg moeten de vragen i tot iii aldus worden beantwoord dat richtlijn 2000/78 van toepassing is op nationale bepalingen zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, die werkgevers toestaan werknemers van 65 jaar en ouder te ontslaan wegens pensionering.

12 — Punt 44.

13 — Punten 45-47.

C — Het vereiste van specifieke rechtvaardiging (vraag iv)

36. Met vraag iv, waarbij de verwijzende rechter duidelijk denkt aan de in Regulation 3 van de Regulations neergelegde definitie van leeftijdsdiscriminatie naar nationaal recht, wenst die rechter in wezen te vernemen of artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 een algemene rechtvaardiging van verschillen in behandeling op grond van leeftijd zoals die in Regulation 3 toestaat, dan wel of het van de lidstaten verlangt dat zij de soorten verschil in behandeling die kunnen worden gerechtvaardigd, specificeert door middel van een lijst of een andere formeel en inhoudelijk op de lijst in artikel 6, lid 1, gelijkende maatregel.

1. Voornaamste argumenten van partijen

37. Volgens Age Concern England zijn er drie problemen met Regulation 3. Zij maakt geen onderscheid tussen de rechtvaardiging in het kader van artikel 6 en die in het kader van artikel 2, lid 2, sub b, van richtlijn 2000/78; zij legt niet uit welke verschillen in behandeling op grond van leeftijd potentieel kunnen worden gerechtvaardigd; ten slotte zet zij niet uiteen welke doelstellingen dergelijke verschillen in behandeling kunnen rechtvaardigen

38. Wat meer bepaald vraag iv betreft, stelt Age Concern England dat het in richtlijn 2000/78 neergelegde verbod op leeftijdsdiscriminatie een bijzonder aspect van het fundamentele recht op gelijke behandeling

is, en dat alle uitzonderingen op dit beginsel duidelijk moeten worden gerechtvaardigd. Bovendien kan directe discriminatie, die anders een schending van het beginsel van gelijke behandeling zou kunnen opleveren, slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kan worden gerechtvaardigd.

39. Zij betoogt dat artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 strikt moet worden uitgelegd, zodat de omstandigheden waarin rechtvaardiging mogelijk is, worden beperkt. Volgens haar heeft de gemeenschapswetgever, door in de punten a en b van de tweede alinea van artikel 6, lid 1, van de richtlijn gebruik te maken van een indicatieve lijst van objectieve en redelijke rechtvaardigingen, de lidstaten de verplichting willen opleggen om in hun implementatie-instrumenten een specifieke lijst op te nemen van de verschillen in behandeling die door een legitiem doel kunnen worden gerechtvaardigd. Deze zienswijze wordt bevestigd door de vijftiengste overweging van de considerans van richtlijn 2000/78. Omgekeerd staat de richtlijn een lidstaat niet toe, een wettelijke regeling in te voeren die bepaalt dat een (niet nader bepaald) verschil in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie zal opleveren indien blijkt dat het een evenredig middel is om een legitiem doel te bereiken.

40. Bij wijze van algemene opmerking voert het Verenigd Koninkrijk aan, dat Age Concern England op ongepaste wijze pooft de grenzen van de onderhavige verwijzing te

verruimen. Deze is echter beperkt door de specifieke vragen die de High Court aan het Hof van Justitie heeft voorgelegd. Het beklemtoont dat het gedetailleerde pensioensysteem in het Verenigd Koninkrijk en de vraag of dat systeem evenredig en gerechtvaardigd is, waarmee talrijke en ingewikkelde overwegingen gemoeid zijn, als zodanig niet aan de orde is in de onderhavige procedure. Het betwist ook dat toegang tot de rechter uitgesloten is, zoals Age Concern England lijkt te suggereren. Die bewering berust op een verwarring tussen enerzijds de verplichting krachtens artikel 9 van richtlijn 2000/78 om ervoor te zorgen dat gerechtelijke procedures toegankelijk zijn voor het afdwingen van de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen, en anderzijds het recht van de lidstaten krachtens artikel 6, lid 1, van de richtlijn om bepaalde verschillen in behandeling op grond van leeftijd niet als een onrechtmatige discriminatie te beschouwen.

41. Met betrekking tot vraag iv betwist de regering van het Verenigd Koninkrijk de door Age Concern England vooropgestelde uitlegging en betoogt zij dat artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 van de lidstaten niet verlangt dat zij door middel van een lijst of een andere formeel of inhoudelijk op de lijst in artikel 6, lid 1, gelijkende maatregel de soorten verschil in behandeling bepalen die kunnen worden gerechtvaardigd als zijnde een evenredig middel voor het bereiken van een legitiem doel in de zin van die bepaling. Tot staving van haar standpunt verwijst zij naar de bewoordingen van artikel 6, lid 1, en van de vijftiengste overweging van de considerans van de richtlijn, het arrest van het Hof in de zaak *Palacios de la Villa*¹⁴, de ontstaansgeschiedenis van de richtlijn en de beoordelingsmarge van de lidstaten bij de uitvoering van

richtlijnen overeenkomstig artikel 249 EG. Bij het opstellen van artikel 6, lid 1, van de richtlijn was de gemeenschapswetgever zich terdege ervan bewust dat het onrealistisch zou zijn de soorten situaties waarin verschillen in behandeling op grond van leeftijd zouden kunnen worden gerechtvaardigd, vooraf te bepalen. Het zou zelfs nog ongepast zijn, van de lidstaten te verlangen dat zij een dergelijke lijst zouden opstellen.

42. De Italiaanse regering is ook van mening dat de speelruimte waarover de lidstaten bij de uitvoering van richtlijnen beschikken, het onnodig maakt om door middel van een specifieke lijst te bepalen welke soorten verschil in behandeling kunnen worden gerechtvaardigd.

43. Volgens de Commissie moet elke inbreuk op het beginsel van niet-discriminatie op grond van leeftijd, dat een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht is, worden gerechtvaardigd door een doel op het niveau van het algemeen belang/sociaal beleid. Volgens haar voorziet artikel 6, lid 1, uitgelegd in het licht van de vijftiengste overweging van de considerans van richtlijn 2000/78, in een beperkte vorm van uitzondering op dat fundamentele beginsel, die wordt gerechtvaardigd op grond van bijzondere overwegingen van sociaal beleid in een bepaalde lidstaat. Artikel 6, lid 1, impliceert dus dat het noodzakelijk is, een specifieke nationale maatregel in te voeren die een bijzonder geheel van omstandigheden en doelstellingen weerspiegelt. Regulation 30, bepalende dat het ontslag van een persoon van 65 jaar of ouder rechtmatig is „wanneer de reden voor het ontslag pensionering is”, vormt een voorbeeld van een

¹⁴ — Punten 51-55.

dergelijke maatregel. De werkgever past aldus een nationaal beleid toe op specifieke omstandigheden, maar de keuze van dat beleid ligt bij de lidstaat en niet bij de werkgever.

van de inhoud van de richtlijn, een algemeen rechtskader kan volstaan.¹⁵

2. Beoordeling

44. Aangezien deze vraag betrekking heeft op een probleem van „wetgevingstechniek” bij de uitvoering van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78, veeleer dan op de materiële werkingssfeer ervan, lijkt het passend om eerst te herinneren aan enkele grondbeginselen betreffende de omvang van de verplichting van de lidstaten om een richtlijn uit te voeren.

45. Enerzijds blijkt uit de bewoordingen zelf van artikel 249 EG, dat aangezien richtlijnen verbindend zijn ten aanzien van het te bereiken resultaat, de lidstaten in beginsel vrij de middelen en wegen voor de uitvoering van een richtlijn kunnen kiezen. Volgens de rechtspraak van het Hof impliceert de graad van flexibiliteit die de lidstaten aldus bij de uitvoering van richtlijn wordt gelaten, ook dat de omzetting in nationaal recht niet noodzakelijkerwijze in elke lidstaat een optreden van de wetgever vereist. Het Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat een formele overname van de voorschriften van een richtlijn in een uitdrukkelijke en specifieke wetsbepaling niet altijd nodig is en dat, afhankelijk

46. Anderzijds is het duidelijk dat de lidstaten, hoewel zij over een ruime beoordelingsmarge beschikken met betrekking tot de te kiezen middelen, in ieder geval verplicht zijn alle maatregelen te treffen die nodig zijn om de volle werking van de richtlijn overeenkomstig het ermee beoogde doel te verzekeren.¹⁶

47. De noodzaak om de volledige toepassing van het gemeenschapsrecht te verzekeren, brengt voor de lidstaten in de eerste plaats de verplichting mee, hun wettelijke regeling met het gemeenschapsrecht in overeenstemming te brengen en natuurlijk geen nieuwe regeling in te voeren die de volle werking van een bepaalde richtlijn zou kunnen aantasten. Bovendien kan het echter noodzakelijk zijn, met name in geval de betrokken bepalingen van een richtlijn rechten voor particulieren beogen te scheppen, rechtsvoorschriften vast te stellen die zo nauwkeurig, duidelijk en doorzichtig zijn, dat de particulier zijn rechten kan kennen en voor rechterlijke instanties kan doen gelden.¹⁷

15 — Zie in die zin bijvoorbeeld arresten van 26 juni 2003, Commissie/Frankrijk (C-233/00, Jurispr. blz. I-6652, punt 76), en 15 november 2001, Commissie/Italië (C-49/00, Jurispr. blz. I-8575, punt 21).

16 — Zie in die zin bijvoorbeeld arresten van 9 november 2006, Commissie/Ierland (C-216/05, Jurispr. blz. I-10787, punt 26), en 25 juli 1991, Emmott (C-208/90, Jurispr. blz. I-4269, punt 18).

17 — Zie in die zin bijvoorbeeld arrest Commissie/Frankrijk, aangehaald in voetnoot 15, punt 76, en arrest van 18 januari 2001, Commissie/Italië (C-162/99, Jurispr. blz. I-541, punt 22).

48. In dit verband is het doel van de richtlijn 2000/78, volgens artikel 1 juncto artikel 3, lid 1, sub c, aan alle personen, zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, met betrekking tot werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, een effectieve bescherming te bieden tegen discriminatie op de in artikel 1 genoemde gronden, waaronder leeftijd.¹⁸

49. De richtlijn beoogt dus aan particulieren, voornamelijk in (horizontale) relaties met andere particulieren op gebieden als werkgelegenheid, een effectieve bescherming te bieden tegen discriminatie op grond van onder meer leeftijd. Uit de artikelen 9 en 10 van de richtlijn en de punten 29 en 31 van de considerans van de richtlijn blijkt duidelijk dat de lidstaten te dien einde adequate mogelijkheden voor rechtsbescherming ter beschikking moeten stellen, en moeten zorgen voor een verschuiving van de bewijslast, zodra er een kennelijke discriminatie bestaat, van de persoon die beweert het slachtoffer te zijn naar de verweerder.

50. Gezien de substantiële bescherming die richtlijn 2000/78 dus aan particulieren moet bieden tegen door de richtlijn verboden vormen van discriminatie, zou, naar men kan stellen, de volledige uitvoering van de richtlijn niet worden bereikt door enkel te verzekeren dat een nationale wettelijke regeling die binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt, inderdaad voldeed aan de uit

de richtlijn voortvloeiende vereisten van gelijke behandeling in arbeid en beroep.

51. Teneinde particulieren in staat te stellen zich binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 doeltreffend te beroepen op hun recht om gelijk te worden behandeld en, meer bepaald, niet het slachtoffer van verboden leeftijdsdiscriminatie te worden, zijn de lidstaten mijns inziens bovendien verplicht, met betrekking tot beroep en arbeid, in hun nationale recht bepalingen op te nemen die specifiek en met voldoende duidelijkheid voorzien in het verbod op leeftijdsdiscriminatie, zoals het met name in artikel 1 juncto de artikelen 2 en 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 is neergelegd. Het komt mij voor, dat Regulation 3 van de Regulations in beginsel een dergelijke wettelijke regeling vormt, aangezien zij een definitie van leeftijdsdiscriminatie naar nationaal recht formuleert.

52. Anders echter dan wat Age Concern England lijkt te suggereren, meen ik niet dat de omzetting van richtlijn 2000/78, en met name artikel 6, lid 1, ervan, in nationaal recht de vereiste nauwkeurigheid mist of onvoldoende specifiek is, louter op grond van het feit dat de betrokken nationale wettelijke regeling de soorten verschil in behandeling die in het kader van artikel 6, lid 1, kunnen worden gerechtvaardigd, niet uitdrukkelijk opsomt.

¹⁸ — Zie boven, punten 28 en 29.

53. Zoals de regering van het Verenigd Koninkrijk onder de aandacht heeft gebracht, noemt de tweede alinea van artikel 6, lid 1, van de richtlijn slechts een aantal voorbeelden van verschillen in behandeling, ter illustratie van de soorten verschil in behandeling waarop de eerste alinea van artikel 6, lid 1, doelt, namelijk die welke kunnen worden beschouwd als objectief en redelijk gerechtvaardigd door een legitiem doel en dus als verenigbaar met de richtlijn.¹⁹

54. Daaruit kan niet worden afgeleid dat de lidstaten in hun implementatie-instrumenten een specifieke lijst moeten geven van de verschillen in behandeling die door een legitiem doel kunnen worden gerechtvaardigd. Gezien de uiteenlopende situaties waarin dergelijke verschillen in behandeling zich zouden kunnen voordoen, zou het, naar men kan stellen, onmogelijk zijn vooraf een dergelijke lijst op te maken zonder de draagwijdte van de in de eerste alinea van artikel 6, lid 1, van de richtlijn bedoelde rechtvaardiging op ongeoorloofde wijze te beperken.

55. Ten slotte bepaalt Regulation 3 de draagwijdte van het verbod naar nationaal recht van leeftijdsdiscriminatie in arbeid en beroep ook niet los van andere meer specifieke bepalingen die bijzondere situaties en aspecten regelen, zoals Regulation 30 met betrekking tot gedwongen pensionering.

56. Ik concludeer dat een nationale wettelijke regeling zoals Regulation 3 niet onverenigbaar is met artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 op grond van het enkele feit dat zij geen specifieke lijst van toelaatbare vormen van behandeling bevat.

57. Ik geef het Hof derhalve in overweging vraag iv aldus te beantwoorden dat artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 de lidstaten toestaat een wettelijke regeling in te voeren volgens welke een verschil in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie is, indien het bedoeld is als een evenredig middel om een legitiem doel in de zin van artikel 6, lid 1, te bereiken. Het verlangt daarentegen niet dat de lidstaten door middel van een lijst of een andere formeel en inhoudelijk op artikel 6, lid 1, gelijkende maatregel de soorten verschil in behandeling bepalen die kunnen worden gerechtvaardigd.

D — De toetsing van de rechtvaardiging van directe en indirecte discriminatie

58. Met vraag v wenst de verwijzende rechter te vernemen of de Regulations 7, lid 4, 7, lid 5, en 30 van de Regulations, voor zover zij werkgevers toestaan werknemers van 65 jaar of ouder te ontslaan indien de reden voor het ontslag pensionering is, gerechtvaardigd zijn in het kader van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78. Te dien einde wil hij weten of er een

¹⁹ — Zie in die zin arrest Palacios de la Villa, punt 52.

praktisch verschil is tussen de toetsing van de rechtvaardiging uiteengezet in artikel 2, lid 2, en die uiteengezet in artikel 6, lid 1, van de richtlijn.

61. Age Concern England is dus van mening dat de toetsing van de rechtvaardiging uiteengezet in artikel 2, lid 2, van de richtlijn met betrekking tot indirecte discriminatie, duidelijk verschilt van die uiteengezet in artikel 6, lid 1, met betrekking tot directe discriminatie.

1. Voornaamste argumenten van partijen

59. Age Concern England beklemtoont de uitzonderlijke aard van artikel 6 van richtlijn 2000/78 en de beperkende uitlegging die het om die reden moet krijgen. Voor dit standpunt vindt zij steun in het doel en de bewoordingen van artikel 6 en punt 25 van de considerans van richtlijn 2000/78 en in de voorstukken.

60. Zij merkt op, dat artikel 6, lid 1, de afwijkingen van het non-discriminatiebeginsel beperkt tot maatregelen die zowel „objectief” als „redelijk” worden gerechtvaardigd. Zij wijst erop dat het gebruik van de dubbele voorwaarde uniek is in het afgeleide gemeenschapsrecht en rechtstreeks verband houdt met de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens op het gebied van discriminatie op grond van geslacht of ras. Aangezien volgens het arrest Mangold²⁰ het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht is, moet elke rechtvaardiging voor directe leeftijdsdiscriminatie zeer grondig worden onderzocht.

62. Age Concern England concludeert dat artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 aldus moet worden uitgelegd, dat een verweerder een minder gunstige behandeling op grond van leeftijd enkel kan rechtvaardigen door aan te tonen dat het verschil in behandeling zowel objectief als redelijk wordt gerechtvaardigd. Het gebruik van die woorden wijst erop dat die rechtvaardiging enkel zal zijn toegestaan wanneer er gewichtige redenen zijn, en in zeer uitzonderlijke en beperkte omstandigheden van het soort dat in artikel 6 van richtlijn 2000/78 wordt genoemd of in bepaalde analoge omstandigheden.

63. Daarentegen is het Verenigd Koninkrijk op basis van de betekenis en het doel van richtlijn 2000/78, de ontstaansgeschiedenis ervan en het arrest Palacios de la Villa²¹ van mening dat er geen praktisch verschil is tussen de toetsing van de rechtvaardiging uiteengezet in artikel 2, lid 2, van de richtlijn en de toetsing van de rechtvaardiging die met betrekking tot directe leeftijdsdiscriminatie is uiteengezet in artikel 6, lid 1, van de richtlijn. Het betoogt dat Age Concern

20 — Aangehaald in voetnoot 4.

21 — Punten 60-65.

England te veel belang hecht aan het gebruik van het woord „redelijk” in combinatie met het woord „objectief”. Het signaleert dat artikel 6, lid 1, van de richtlijn ook verwijst naar situaties die indirecte discriminatie vormen, bijvoorbeeld de minimumvoorwaarden met betrekking tot anciënniteit of beroepservaring voor toegang tot de arbeid (punt b van de tweede alinea van artikel 6, lid 1, van de richtlijn). Een objectieve en redelijke rechtvaardiging zal in de regel volstaan om een klacht wegens discriminatie te weerleggen, zowel naar gemeenschapsrecht als in het kader van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

64. De Italiaanse regering is van mening dat de artikelen 2, lid 2, en 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 in draagwijdte verschillen, in die zin dat de afwijkingen van het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd die in het kader van artikel 6, lid 1, worden toegestaan, ruimer zijn dan die welke door artikel 2 van de richtlijn worden beheerst.

65. De Commissie is het met de regering van het Verenigd Koninkrijk eens dat het verschil in bewoordingen tussen artikel 2, lid 2, en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 niet significant is. Volgens haar heeft het belangrijkste onderscheid tussen de twee artikelen betrekking op de vraag wie de rechtvaardiging moet leveren en hoe zij moet worden

bewezen. De Commissie heeft ter terechtzitting uiteengezet dat zij artikel 6, lid 1, ziet als een vorm van *lex specialis* ten opzichte van artikel 2, lid 2, van de richtlijn, die voorziet in de enige mogelijke rechtvaardiging voor directe leeftijdsdiscriminatie.

66. Zoals artikel 6, lid 1 uitdrukkelijk stelt, moet de lidstaat zijn beleidskeuzes rechtvaardigen „in het kader van de nationale wetgeving”. Uit het arrest *Palacios de la Villa*²² blijkt ook duidelijk dat het onderliggende doel van een specifieke wetgevende maatregel moet kunnen worden afgeleid hetzij rechtstreeks uit zijn bewoordingen, hetzij uit zijn algemene context, zoals bijvoorbeeld officiële documenten. Artikel 2, lid 2, van de richtlijn daarentegen concentreert zich op de vraag of een individuele werkgever zijn werkgelegenheidspraktijken kan rechtvaardigen.

67. Onder verwijzing naar een door het Department of Trade and Industry gepubliceerde toelichting merkt de Commissie op, dat het met de Regulations nagestreefde doel van sociale politiek „personeelsplanning” is en het vermijden van een ongunstige invloed op pensioenen en andere arbeidsgerelateerde voordelen, welk doel behoort tot de legitieme doelstellingen die artikel 6, lid 1, van de richtlijn beoogt. De Commissie verwijst ook

²² — Punt 57.

naar een aantal overwegingen en criteria waarmee de verwijzende rechter rekening kan houden bij de beoordeling van de evenredigheid van de betrokken regels (dus of zij passend en noodzakelijk zijn).

2. Beoordeling

68. In een volmaakte wereld zou iedereen individueel en naar zijn verdiensten worden beoordeeld, iedereen zou hetzelfde worden behandeld voor zover hij hetzelfde is en verschillend voor zover hij verschillend is. In een volmaakte wereld zou dus aan eenieder het zijne worden gegeven en er zou gerechtigheid geschieden.

69. Helaas ligt volmaakte gerechtigheid in die zin buiten het bereik van het recht van deze wereld. Als een „regel”, moet het recht van nature algemeen zijn; als zodanig kan het de werkelijkheid enkel via het abstracte benaderen, en het staat dan aan de rechtbanken, administraties en particulieren het op individuele gevallen toe te passen en aldus, idealiter, het algemene recht te „vertalen” in individuele gerechtigheid.

70. Het recht veralgemeent en categoriseert dus; het bekijkt particulieren en individuele situaties door het prisma van types, categorieën, kenmerken en klassen; het differenti-

eert volgens bepaalde criteria.²³ Na verloop van tijd zijn sommige classificaties echter door de rechtsorde erkend als onaanvaardbaar en strijdig met de waarden die eraan ten grondslag liggen. In overeenstemming met artikel 13 EG, noemt artikel 1 van richtlijn 2000/78 godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid als criteria waarop juridische differentiaties in beginsel niet mogen worden gebaseerd, tenzij vaststaat dat een dergelijke differentiatie objectief gerechtvaardigd is.

71. Classificaties of verschillen in behandeling die, direct of indirect, op die gronden berusten, zijn dus in beginsel „verdacht” en kunnen onrechtmatige discriminatie vormen, ofschoon uit de door artikel 2 van de richtlijn geboden mogelijkheden tot rechtvaardiging volgt dat dit niet het geval hoeft te zijn. Het hangt er allemaal van af — vooral wat verschillen in behandeling op grond van leeftijd betreft.

72. Specifiek met betrekking tot leeftijd heeft de gemeenschapswetgever in de vijftienvtigste overweging van de considerans van de richtlijn beklemtoond dat het „van essentieel belang [is] onderscheid te maken tussen verschillen in behandeling die gerechtvaardigd zijn, met name door legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt en de beroepsopleiding, en discriminatie die verboden moet worden”.

23 — Indien het recht te veel plaats laat voor individuele beslissingen, ondermijnt het zijn intrinsieke functie rechtszekerheid te scheppen en, meer in het algemeen, de rechtsstaat; wordt het anderzijds toegepast met te weinig oog voor de individuele situatie, dan kan het leiden tot onaanvaardbaar onrecht: *summum jus, summa injuria*.

73. Leeftijd neemt ook een aparte plaats in onder de door artikel 1 van de richtlijn genoemde gronden, doordat artikel 6, lid 1, een specifieke rechtvaardiging bevat voor verschillen in behandeling op grond van leeftijd, waar het bepaalt dat dergelijke ongelijkheden geen bij artikel 2 verboden discriminatie vormen „indien zij in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn”.

74. Zoals gezegd, weerspiegelt die bijzonder genuanceerde benadering van verschillen in behandeling op grond van leeftijd een reëel verschil tussen leeftijd en de andere in artikel 2 van de richtlijn vermelde gronden.²⁴ Leeftijd is niet van nature een „verdachte grond” of toch niet in dezelfde mate als bijvoorbeeld ras of geslacht. In beginsel eenvoudig toe te passen, duidelijk en transparant, zijn op leeftijd gebaseerde differentiaties, leeftijdsgrenzen en leeftijdsgerelateerde maatregelen integendeel wijdverbreid, met name in sociale en arbeidswetgeving. Toch is leeftijd een onvast criterium. Of een verschillende behandeling leeftijdsdiscriminatie vormt, zal misschien niet enkel afhangen van de vraag of zij direct of indirect op leeftijd is gebaseerd, maar ook van de vraag op welke leeftijd zij betrekking heeft. Het kan dus veel moeilijker zijn dan bijvoorbeeld in het geval van verschillende behandeling op grond van geslacht, vast te stellen waar te rechtvaardigen differentiaties op grond van leeftijd eindigen en niet te

rechtvaardigen discriminatie begint. Ten slotte zullen leeftijdsgrenzen zoals de in de Regulations neergelegde pensioengerechtigde leeftijden, voor zover zij een rechtstreeks op leeftijd berustend onderscheid meebrengen, automatisch moeten worden getoetst aan het begrip directe discriminatie, zoals gedefinieerd in artikel 2 van richtlijn 2000/78.

75. Door te voorzien in een specifieke en bijkomende mogelijkheid tot rechtvaardiging, beoogt artikel 6, lid 1, rekening te houden met de eigen aard en moeilijkheden van leeftijdsdiscriminatie. Het is duidelijk bedoeld om het de lidstaten mogelijk te maken, op leeftijd gebaseerde tewerkstellingspraktijken te behouden en leeftijdsgrenzen in stand te houden, voor zover zij worden gerechtvaardigd door een legitiem doel van sociaal of werkgelegenheidsbeleid. Te dien einde voorziet artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 ook in een rechtvaardiging voor verschillen in behandeling die rechtstreeks op leeftijd berusten, hetgeen uniek is onder de door de richtlijn verboden vormen van discriminatie.²⁵

76. Dienovereenkomstig, en anders dan wat Age Concern England lijkt te suggereren, zijn de door de richtlijn geboden mogelijkheden

24 — Zie in die zin bijvoorbeeld mijn conclusie in de zaak *Palacios de la Villa*, aangehaald in voetnoot 6, punten 61-63, en de conclusie van advocaat-generaal Jacobs in de zaak *Lindorfer*, aangehaald in voetnoot 5, punten 83 en 84.

25 — In dit verband moet worden opgemerkt dat, zoals Age Concern England zelf ter terechtzitting heeft erkend, artikel 6, lid 1, onder de voorbeelden van een potentieel te rechtvaardigen behandeling ook omstandigheden noemt die indirecte veeleer dan directe discriminatie beschrijven, bijvoorbeeld in punt b van de tweede alinea van artikel 6, lid 1, van de richtlijn. Het onderscheid tussen de in artikel 2, lid 2, respectievelijk artikel 6, lid 1, bedoelde rechtvaardigingen is dus niet dat van indirecte tegenover directe discriminatie.

om op leeftijd gebaseerde verschillen in behandeling te rechtvaardigen ruimer dan voor de andere in artikel 1 van de richtlijn vermelde gronden. Dat mag echter niet aldus worden uitgelegd, dat leeftijdsdiscriminatie zich onderaan in een vermoede „hiërarchie” van discriminatiegronden in het kader van de richtlijn bevindt. Veeleer is het de uitdrukking van de materiële verschillen tussen die gronden en in de wijze waarop zij als juridische criteria fungeren. Het is geen kwestie van waarde of belang, maar het gaat erom de draagwijdte van het discriminatieverbod passend vast te leggen.

77. Wat meer bepaald een nationale wettelijke regeling als die in het geding betreft, die werkgevers toestaat werknemers van 65 jaar of ouder te ontslaan wanneer de reden voor het ontslag pensionering is, moet een dergelijke bepaling worden geacht een rechtstreeks op leeftijd berustend verschil in behandeling in te voeren, dat potentieel neerkomt op directe discriminatie in de zin van artikel 2, leden 1 en 2, sub a, van richtlijn 2000/78.

78. De mogelijke rechtvaardiging ervan dient dus enkel te worden beoordeeld aan de hand van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78. In dit verband geeft het arrest Palacios de la Villa, dat ook betrekking had op een bepaling die voorzag in gedwongen pensionering (zij het in bepaalde opzichten anders), aanwijzingen

betreffende verschillende aspecten die relevant zijn voor de onderhavige zaak.

79. Wat de in het kader van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 te verrichten toetsing van de rechtvaardiging betreft, ben ik het met de Commissie en de regering van het Verenigd Koninkrijk eens dat, wat de grondigheid van het te verrichten onderzoek van onder artikel 6, lid 1, vallende nationale maatregelen betreft, geen belang moet worden gehecht aan het gebruik van het woord „redelijk” naast het woord „objectief”. Uit de rechtspraak blijkt dat het Hof, bij de beoordeling van de rechtvaardiging van nationale maatregelen in het kader van artikel 6, lid 1, van de richtlijn, geen specifieke toetsing verricht van de „redelijkheid” als zodanig. Veeleer lijkt het de samengestelde uitdrukking „objectief en redelijk” te gebruiken om de legitimiteit van het met de betrokken nationale maatregel nagestreefde doel aan te geven.²⁶ Bovendien was Age Concern England niet in staat een betekenis van „redelijk” te preciseren die onderscheiden is van „objectief”, wat de vereiste grondigheid van het onderzoek betreft.

80. Verder heeft het Hof in het arrest Palacios de la Villa geoordeeld dat de betrokken nationale maatregel, om voor rechtvaardiging in het kader van artikel 6, lid 1, van de richtlijn

²⁶ — Zie arresten Mangold, aangehaald in voetnoot 4, punten 59 en 60, en Palacios de la Villa, aangehaald in voetnoot 6, punten 64-66.

in aanmerking te komen, niet uitdrukkelijk behoeft te verwijzen naar een legitiem doel van het soort dat artikel 6, lid 1, voor ogen heeft; het volstaat dat „het onderliggende doel van de betrokken maatregel kan worden bepaald aan de hand van andere elementen, ontleend aan de algemene context van de betrokken maatregel, zodat de legitimiteit ervan en het passende en noodzakelijke karakter van de ter bereiking van dit doel gebruikte middelen door de rechter kunnen worden getoetst”.²⁷

81. Houdt men immers de oude wetgevings-rechtspreuk „lex imperat, non docet” in gedachte, dan zou de mogelijkheid tot rechtvaardiging van een bepaling niet mogen afhangen van het feit dat de doelstellingen ervan uitdrukkelijk zijn vermeld.

82. Een dergelijke mogelijkheid veronderstelt mijns inziens echter ook, dat er in ieder geval een soort wettelijke regeling is, en ik ben het ook met de Commissie eens dat dit, naar men kan stellen, ook besloten ligt in punt 25 van de considerans („specifieke bepalingen”) en de bewoordingen van artikel 6, lid 1, van de richtlijn zelf. Dit laatste doelt vooral op nationale maatregelen die keuzen van sociaal en werkgelegenheidsbeleid weerspiegelen en niet op individuele beslissingen van werkgevers.²⁸ De rechtvaardiging van maatregelen die voorzien in verschillen in behandeling op grond van leeftijd, moet dus worden beoordeeld op het niveau van de lidstaat, „in het kader van de nationale wetgeving”.

83. Dat sluit mijns inziens echter niet de mogelijkheid uit dat nationale regels die aan de autoriteiten of zelfs aan particulieren discretionaire bevoegdheden of een graad van flexibiliteit verlenen, worden gerechtvaardigd; het betekent enkel dat de vraag die moet worden gesteld in een zaak als de onderhavige, met betrekking tot een bepaling zoals Regulation 30 en met het oog op artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78, niet is of de individuele beslissing van een werkgever om een werknemer gedwongen met pensioen te sturen gerechtvaardigd is, maar of een bepaling krachtens welke een werkgever gerechtigd is dat om redenen van pensionering te doen wanneer de werknemer 65 jaar of ouder is, gerechtvaardigd is door een legitiem doel, zoals artikel 6, lid 1, voor ogen heeft.²⁹

84. Indien een dergelijk legitiem doel kan worden aangetoond, vereist artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 vervolgens dat de ter bereiking van dat doel gebruikte middelen „passend en noodzakelijk” zijn.

85. In dat verband heeft het Hof in het arrest Palacios de la Villa verwezen naar vaste rechtspraak volgens welke „de lidstaten, en in voorkomend geval de sociale partners, op nationaal niveau [beschikken] over een ruime

27 — Punten 54-57.

28 — Zie in die zin ook de verwijzing door het Hof naar „de beslissing [...] waartoe de betrokken nationale autoriteiten zich genoodzaakt kunnen zien”, in het arrest Palacios de la Villa, aangehaald in voetnoot 6, punt 69.

29 — Ik denk dat het verzuim om dit onderscheid te maken, een zekere verwarring en een gebrek aan nauwkeurigheid in de onderhavige zaak verklaart.

beoordelingsvrijheid, niet alleen bij de beslissing welke van meerdere doelstellingen van sociaal en werkgelegenheidsbeleid zij specifiek willen nastreven, maar ook bij het bepalen van de maatregelen waarmee deze doelstelling kan worden verwezenlijkt”.³⁰

gebruiken middelen om een legitiem doel van sociaal en werkgelegenheidsbeleid te bereiken, hetgeen mogelijk ook tot uitdrukking komt in de formulering van het door het Hof in die zaak gegeven antwoord, dat dergelijke bepalingen niet verboden zijn indien „de voor het bereiken van deze doelstelling van algemeen belang ingezette middelen niet als daartoe niet passend en niet noodzakelijk zijn te beschouwen”.³²

86. Bovendien heeft het Hof de verschillende en complexe overwegingen vermeld waarmee de betrokken nationale autoriteiten in verband met pensioenbepalingen rekening kunnen houden en geconcludeerd dat het aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaten is, het juiste evenwicht te vinden tussen de verschillende betrokken belangen, op voorwaarde dat aan de eisen van evenredigheid wordt voldaan.³¹

87. Dat lijkt erop te wijzen dat aan de lidstaten een betrekkelijk ruime beoordelingsmarge wordt gelaten wat betreft de te

88. In het licht van het voorgaande geef ik het Hof derhalve in overweging vraag v aldus te beantwoorden dat een bepaling als die welke in het hoofdeding aan de orde is, die werkgevers toestaat werknemers van 65 jaar of ouder te ontslaan indien de reden voor het ontslag pensionering is, in beginsel op grond van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 kan worden gerechtvaardigd indien die bepaling in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel van werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid, en de voor het bereiken van dit doel van algemeen belang ingezette middelen niet als daartoe niet passend en niet noodzakelijk zijn te beschouwen.

30 — Aangehaald in voetnoot 6, punt 68, met een verwijzing naar het arrest Mangold, aangehaald in voetnoot 4, punt 63.

31 — Arrest Palacios de la Villa, punten 68-71.

32 — Zie arrest Palacios de la Villa, punt 77; zie ook, uitdrukkelijker in die zin, mijn conclusie in die zaak, punt 74.

V — Conclusie

89. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen als volgt te beantwoorden:

- „— Richtlijn 2000/78 is van toepassing op nationale bepalingen zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, die werkgevers toestaan werknemers van 65 jaar en ouder te ontslaan wegens pensionering.
- Artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 staat de lidstaten toe een wettelijke regeling in te voeren volgens welke een verschil in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie is, indien het bedoeld is als een evenredig middel om een legitiem doel in de zin van artikel 6, lid 1, te bereiken. Het verlangt daarentegen niet dat de lidstaten door middel van een lijst of een andere formeel en inhoudelijk op artikel 6, lid 1, gelijkende maatregel de soorten verschil in behandeling bepalen die kunnen worden gerechtvaardigd.
- Een bepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die werkgevers toestaat werknemers van 65 jaar of ouder te ontslaan indien de reden voor het ontslag pensionering is, kan in beginsel op grond van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 worden gerechtvaardigd indien die bepaling in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel van werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid, en de voor het bereiken van dit doel van algemeen belang ingezette middelen niet als daartoe niet passend en niet noodzakelijk zijn te beschouwen.”