



# Jurisprudentie

## ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

8 september 2020\*

### Inhoud

Toepasselijke bepalingen .....	4
Europees Sociaal Handvest .....	4
Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden .....	5
Handvest van de grondrechten van de Europese Unie .....	5
Richtlijn 2003/88 .....	5
Statuut .....	6
Voorgeschiedenis van het geding .....	7
Beroep voor het Gerecht en bestreden arrest .....	7
Conclusies van partijen en procedure bij het Hof .....	9
Hogere voorzieningen .....	10
Eerste middel van de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad: onjuiste rechtsopvattingen inzake de omvang van de bevoegdheid van het Gerecht bij het onderzoek van het beroep .....	10
Eerste onderdeel: onjuiste rechtsopvatting door het voorwerp van het beroep in eerste aanleg niet te herkwalficeren .....	11
– Argumenten van partijen .....	11
– Beoordeling door het Hof .....	11
Tweede onderdeel: onjuiste rechtsopvattingen inzake de ontvankelijkheid en de draagwijdte van de in eerste aanleg opgeworpen exceptie van onwettigheid .....	12
– Argumenten van partijen .....	12
– Beoordeling door het Hof .....	13

\* Procestaal: Frans.

Eerste middel van de hogere voorziening van de Commissie en tweede middel van de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad: onjuiste rechtsopvattingen bij de uitlegging van artikel 31, lid 2, van het Handvest en van richtlijn 2003/88, alsook bij de vaststelling van een inbreuk op het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon.....	14
Eerste twee onderdelen: onjuiste rechtsopvatting inzake de inroepbaarheid van richtlijnen tegen de instellingen van de Unie en onjuiste omschrijving van de draagwijdte van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, zoals vastgesteld in artikel 31, lid 2, van het Handvest, gelezen tegen de achtergrond van richtlijn 2003/88 .....	15
– Argumenten van partijen .....	15
– Beoordeling door het Hof .....	16
Derde onderdeel: onjuiste rechtsopvatting inzake de aard en het doel van het in artikel 31, lid 2, van het Handvest neergelegde recht .....	17
– Argumenten van partijen .....	17
– Beoordeling door het Hof .....	19
Beroep voor het Gerecht .....	22
Eerste middel: strijdigheid met de bijzondere aard en het doel van het recht op jaarlijks verlof .....	22
Tweede middel: schending van het algemene beginsel van gelijke behandeling .....	22
Derde middel: schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen .....	23
Vierde middel: schending van het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven .....	24
Kosten .....	25

„Hogere voorziening – Openbare dienst – Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie – Hervorming van 1 januari 2014 – Artikel 6 van bijlage X – Ambtenaren en arbeidscontractanten die zijn tewerkgesteld in een derde land – Nieuwe bepalingen inzake de toekenning van jaarlijkse verlofdagen met behoud van loon – Exceptie van onwettigheid – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 31, lid 2 – Richtlijn 2003/88/EG – Grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon”

In de gevoegde zaken C-119/19 P en C-126/19 P,

betreffende twee hogere voorzieningen krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op respectievelijk 14 februari 2019 en 15 februari 2019,

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door T. Bohr, G. Gattinara en L. Vernier als gemachtigden,

rekwirante,

andere partijen in de procedure:

**Francisco Carreras Sequeros**, wonende te Addis Abeba (Ethiopië),

**Mariola de las Heras Ojeda**, wonende te Guatemala-Stad (Guatemala),

**Olivier Maes**, wonende te Skopje (Noord-Macedonië),

**Gabrio Marinozzi**, wonende te Santo Domingo (Dominicaanse Republiek),

**Giacomo Miserocchi**, wonende te Islamabad (Pakistan),

**Marc Thieme Groen**, wonende te Kampala (Uganda),

vertegenwoordigd door S. Orlandi en T. Martin, avocats,

verzoekers in eerste aanleg,

**Europees Parlement**, vertegenwoordigd door O. Caisou-Rousseau, J. Steele en E. Taneva als gemachtigden,

**Raad van de Europese Unie**, vertegenwoordigd door M. Bauer en R. Meyer als gemachtigden,

interveniënten in eerste aanleg (C-119/19 P),

en

**Raad van de Europese Unie**, vertegenwoordigd door M. Bauer en R. Meyer als gemachtigden,

rekwirant,

andere partijen in de procedure:

**Francisco Carreras Sequeros**, wonende te Addis Abeba,

**Mariola de las Heras Ojeda**, wonende te Guatemala-Stad,

**Olivier Maes**, wonende te Skopje,

**Gabrio Marinozzi**, wonende te Santo Domingo,

**Giacomo Miserocchi**, wonende te Islamabad,

**Marc Thieme Groen**, wonende te Kampala,

vertegenwoordigd door S. Orlandi en T. Martin, avocats,

verzoekers in eerste aanleg,

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door G. Gattinara, T. Bohr en L. Vernier als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

**Europees Parlement**, vertegenwoordigd door O. Caisou-Rousseau, J. Steele en E. Taneva als gemachtigden,

interveniënt in eerste aanleg (C-126/19 P),

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, S. Rodin en L. S. Rossi (rapporteur), kamerpresidenten, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, F. Biltgen, K. Jürimäe, A. Kumin, N. Jääskinen en N. Wahl, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 februari 2020,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 maart 2020,

het navolgende

### Arrest

- 1 Met hun hogere voorzieningen verzoeken de Europese Commissie en de Raad van de Europese Unie om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 4 december 2018, Carreras Sequeros e.a./Commissie (T-518/16, EU:T:2018:873; hierna: „bestreden arrest”), waarbij het Gerecht is overgegaan tot nietigverklaring van de besluiten van de Commissie tot vaststelling van het aantal jaarlijkse verlofdagen voor het jaar 2014 van verzoekers in eerste aanleg, namelijk Francisco Carreras Sequeros, Mariola de las Heras Ojeda, Olivier Maes, Gabrio Marinozzi, Giacomo Misericocchi en Marc Thieme Groen (hierna samen: „Carreras Sequeros e.a.”), allen ambtenaren of arbeidscontractanten bij de Commissie (hierna: „litigieuze besluiten”).

### Toepasselijke bepalingen

#### *Europees Sociaal Handvest*

- 2 Het Europees Sociaal Handvest, dat in het kader van de Raad van Europa op 18 oktober 1961 te Turijn werd ondertekend en op 3 mei 1996 te Straatsburg werd herzien, is in de loop van 1999 in werking getreden. Alle lidstaten zijn partij bij dit handvest, aangezien zij zijn toegetreden tot de oorspronkelijke versie, de herziene versie of beide versies ervan.
- 3 In de herziene versie van artikel 2 van het Europees Sociaal Handvest wordt bepaald:  
„Teneinde de doeltreffende uitoefening van het recht op billijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen, verbinden de partijen zich [...] een jaarlijks verlof van ten minste vier weken met behoud van loon te waarborgen [...].”

### ***Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden***

- 4 Punt 8 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, dat op 9 december 1989 tijdens de vergadering van de Europese Raad te Straatsburg is aangenomen, luidt:

„Alle werkenden in de Europese Gemeenschap hebben recht op een wekelijkse rusttijd en een jaarlijkse vakantie met behoud van loon, waarvan de duur onderling in opwaartse zin moet worden aangepast, overeenkomstig de nationale gebruiken.”

### ***Handvest van de grondrechten van de Europese Unie***

- 5 Artikel 31 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), met als opschrift „Rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden”, bepaalt:

„1. Iedere werknemer heeft recht op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden.

2. Iedere werknemer heeft recht op een beperking van de maximumarbeidsduur en op dagelijkse en wekelijkse rusttijden, alsmede op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon.”

### ***Richtlijn 2003/88***

- 6 Artikel 1 van richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (PB 2003, L 299, blz. 9), met als opschrift „Doel en toepassingsgebied”, bepaalt:

„1. Deze richtlijn bepaalt minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid op het gebied van de organisatie van de arbeidstijd.

2. Deze richtlijn is van toepassing op:

a) de minimale [...] jaarlijkse vakantie [...]

[...]”

- 7 Artikel 7 van richtlijn 2003/88, met als opschrift „Jaarlijkse vakantie”, luidt:

„1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat aan alle werknemers jaarlijks een vakantie met behoud van loon van ten minste vier weken wordt toegekend, overeenkomstig de in de nationale wetten en/of gebruiken geldende voorwaarden voor het recht op en de toekenning van een dergelijke vakantie.

2. De minimumperiode van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon kan niet door een financiële vergoeding worden vervangen, behalve in geval van beëindiging van het dienstverband.”

- 8 Artikel 14 van die richtlijn, met als opschrift „Meer specifieke gemeenschapsvoorschriften”, bepaalt:

„De bepalingen van deze richtlijn gelden niet wanneer andere communautaire besluiten meer specifieke voorschriften inzake de organisatie van de arbeidstijd voor bepaalde beroepen of beroepswerkzaamheden bevatten.”

- 9 Artikel 23 van die richtlijn, met als opschrift „Beschermingsniveau”, luidt:

„Onverminderd het recht van de lidstaten om, in het licht van de ontwikkeling van de situatie, andersluidende wettelijke, bestuursrechtelijke en contractuele bepalingen aan te nemen op het gebied van de arbeidstijd en mits de hand wordt gehouden aan de minimumeisen van deze richtlijn, vormt de tenuitvoerlegging van deze richtlijn geen rechtvaardiging voor een verlaging van het algemene beschermingsniveau van de werknemers.”

### *Statuut*

- 10 Het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut”) is vastgesteld bij verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen, alsmede van bijzondere maatregelen welke tijdelijk op de ambtenaren van de Commissie van toepassing zijn (PB 1968, L 56, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU, Euratom) nr. 1023/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 (PB 2013, L 287, blz. 15).

- 11 Artikel 1 sexies, lid 2, van het Statuut, dat deel uitmaakt van de algemene bepalingen ervan en krachtens artikel 80, lid 4, van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen (hierna: „RAP”) van overeenkomstige toepassing is op arbeidscontractanten, bepaalt:

„Ambtenaren in actieve dienst hebben recht op arbeidsomstandigheden die voldoen aan passende veiligheids- en gezondheidsnormen die ten minste gelijkwaardig zijn met de minimumvoorschriften die gelden op grond van maatregelen die krachtens de Verdragen op deze gebieden zijn vastgesteld.”

- 12 Artikel 57, eerste alinea, van het Statuut, dat krachtens de artikelen 16 en 91 RAP van overeenkomstige toepassing is op arbeidscontractanten, luidt als volgt:

„De ambtenaar heeft per kalenderjaar recht op een vakantieverlof van ten minste 24 werkdagen en ten hoogste 30 werkdagen, volgens een regeling die in gemeenschappelijk overleg tussen de tot aanstelling bevoegde gezagsorganen van de instellingen van de Unie na advies van het Comité voor het statuut wordt vastgesteld.”

- 13 Bijlage X bij het Statuut bevat bijzondere afwijkende bepalingen voor ambtenaren die zijn tewerkgesteld in een derde land. Krachtens artikel 118 RAP is een aantal van deze bepalingen van overeenkomstige toepassing op arbeidscontractanten die in dezelfde situatie verkeren. Dit is ook het geval voor artikel 6 van bijlage X bij het Statuut.

- 14 Artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, in de versie vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1023/2013, luidde voor personeelsleden die waren tewerkgesteld in een derde land als volgt:

„De ambtenaar heeft per kalenderjaar recht op een vakantieverlof van drie en een halve werkdag per dienstmaand.”

- 15 In overweging 27 van verordening nr. 1023/2013 wordt uiteengezet:

„Het is passend om de arbeidsvoorwaarden voor personeel in derde landen te moderniseren en kosteneffectiever te maken, opdat kostenbesparingen worden gegenereerd. Rechten op jaarlijkse vakantie moeten worden aangepast en voorzieningen moeten worden getroffen voor de mogelijkheid om bij de berekening van de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden rekening te houden met een breed spectrum aan parameters, zonder dat dit de globale doelstelling van de

totstandbrenging van kostenbesparingen in de weg staat. De voorwaarden voor de toekenning van de huisvestingstoelage moeten worden herzien om beter rekening te houden met de plaatselijke omstandigheden en om de administratieve lasten te verminderen.”

- 16 Sinds de inwerkingtreding van artikel 1, punt 70, onder a), van verordening nr. 1023/2013, op 1 januari 2014, bepaalt artikel 6 van bijlage X bij het Statuut (hierna: „nieuw artikel 6 van bijlage X bij het Statuut”) voor in een derde land tewerkgestelde ambtenaren het volgende:

„De ambtenaar heeft per kalenderjaar recht op een vakantieverlof van twee werkdagen per dienstmaand.

Niettegenstaande lid 1 van dit artikel hebben ambtenaren die op 1 januari 2014 reeds gestationeerd zijn in een derde land recht op:

- drie werkdagen van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2014;
- twee en een halve werkdag van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2015.”

### **Voorgeschiedenis van het geding**

- 17 De voorgeschiedenis van het geding is in de punten 1 tot en met 8 van het bestreden arrest uiteengezet. Deze kan in het kader van de onderhavige procedure als volgt worden samengevat.
- 18 Carreras Sequeros e.a. zijn ambtenaren of arbeidscontractanten van de Commissie. Zij zijn allen in derde landen tewerkgesteld en waren dat reeds vóór 1 januari 2014.
- 19 De persoonsdossiers van Carreras Sequeros e.a. zijn bijgewerkt om rekening te houden met het nieuwe artikel 6, tweede alinea, eerste streepje, van bijlage X bij het Statuut, en voor het jaar 2014 is hun derhalve een jaarlijks verlof van 36 werkdagen toegekend, tegenover 42 het voorgaande jaar.
- 20 Carreras Sequeros e.a. hebben tussen 17 februari en 13 maart 2014 klachten ingediend. Deze klachten zijn afgewezen, al naargelang van het geval, door het tot aanstelling bevoegd gezag of het tot het aangaan van aanstellingsovereenkomsten bevoegd gezag, bij besluiten van 23 mei 2014, alle op dezelfde wijze geformuleerd.

### **Beroep voor het Gerecht en bestreden arrest**

- 21 In hun bij het Gerecht ingestelde beroep hebben Carreras Sequeros e.a. met hun eerste vordering verzocht om het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut onwettig te verklaren, en met hun tweede vordering om de litigieuze besluiten, houdende vermindering van hun jaarlijks verlof „met ingang van [het jaar] 2014”, nietig te verklaren.
- 22 Ter ondersteuning van hun beroep hebben Carreras Sequeros e.a. vier middelen aangevoerd, inzake strijdigheid met, respectievelijk, de bijzondere aard en het doel van het recht op jaarlijks verlof, het algemene beginsel van gelijke behandeling, het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven.
- 23 Alvorens die te onderzoeken, heeft het Gerecht in de punten 24 tot en met 26 van het bestreden arrest in de eerste plaats verduidelijkt dat het voorwerp van het beroep alleen de bepaling van het recht op vakantieverlof van Carreras Sequeros e.a. voor 2014 betrof, en dat in het kader van dit beroep de onwettigheid van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut werd opgeworpen.

- 24 In de tweede plaats heeft het Gerecht in de punten 27 tot en met 39 van het bestreden arrest de draagwijdte en de ontvankelijkheid van de door Carreras Sequeros e.a. opgeworpen exceptie van onwettigheid beoordeeld. Dienaangaande heeft het Gerecht, nadat het zijn eigen rechtspraak in herinnering had gebracht, in punt 35 van het bestreden arrest als volgt geoordeeld: „Gezien het verband tussen de overgangsbepalingen en de uiteindelijke bepalingen, hebben eerstgenoemde geen bestaansreden zonder laatstgenoemde en, gelet op het ontbreken van een speelruimte van het bevoegde gezag, moet worden aangenomen dat er in de onderhavige zaak een rechtstreeks juridisch verband bestaat tussen de [litigieuze] besluiten en het nieuwe artikel 6, eerste alinea, van bijlage X bij het Statuut en dat, aangezien deze eerste alinea het eindresultaat is van het nieuwe artikel 6, tweede alinea, eerste streepje, van bijlage X bij het Statuut, deze eerste alinea ten minste indirect van toepassing moet zijn op deze besluiten voor zover deze relevant was voor de vaststelling ervan, aangezien zij in wezen berustten op deze alinea, zelfs indien deze formeel gezien niet als rechtsgrondslag voor die besluiten heeft gediend.” Bijgevolg „waren de [litigieuze] besluiten” volgens punt 36 van het bestreden arrest „ten opzichte van [Carreras Sequeros e.a.] de eerste toepassing van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, met als gevolg dat zij vanaf 2016 slechts recht hadden op 24 verlofdagen”.
- 25 In punt 39 van het bestreden arrest heeft het Gerecht zijn onderzoek van de draagwijdte en de ontvankelijkheid van de exceptie van onwettigheid afgesloten met het volgende oordeel: „Zelfs al zijn de [litigieuze] besluiten formeel gebaseerd op de overgangsbepaling die alleen voor het jaar 2014 gold, zoals opgenomen in het eerste streepje van de tweede alinea van [het nieuwe] artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, [Carreras Sequeros e.a.] zijn [...] ontvankelijk om ook bij wege van exceptie de wettigheid van de definitieve regeling van het jaarlijks verlof zoals bedoeld in de eerste alinea van dit artikel, te betwisten.”
- 26 Vervolgens heeft het Gerecht het eerste middel onderzocht van het beroep van Carreras Sequeros e.a., inzake strijdigheid met de bijzondere aard en het doel van het recht op jaarlijks verlof, en is het in punt 113 van het bestreden arrest tot de slotsom gekomen dat dit middel gegrond was. Het heeft bijgevolg het beroep van Carreras Sequeros e.a. toegewezen, zonder de andere middelen ervan te onderzoeken.
- 27 Om tot deze conclusie te komen, is het Gerecht ten eerste in de punten 60 tot en met 70 van het bestreden arrest nagegaan of richtlijn 2003/88 aan de Uniewetgever kon worden tegengeworpen, zoals Carreras Sequeros e.a. stelden. Het Gerecht heeft vastgesteld dat een richtlijn de instellingen van de Unie niet als zodanig bindt, maar heeft in punt 61 van het bestreden arrest drie gevallen geïdentificeerd waarin deze instellingen toch rekening moeten houden met de richtlijnen. Inzonderheid heeft het onderzocht of richtlijn 2003/88 aan de Uniewetgever kon worden tegengeworpen, aangezien daarin een fundamenteel recht wordt weergegeven, in casu het recht op jaarlijkse vakantie als gewaarborgd door artikel 31, lid 2, van het Handvest.
- 28 Op basis van de toelichting van het presidium van de Conventie bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17), heeft het Gerecht in de punten 69 en 70 van het bestreden arrest overwogen dat „[a]angezien richtlijn 2003/88 een concrete uitdrukking is van het beginsel van artikel 31, lid 2, van het Handvest, [...] de wetgever, die dit artikel, dat dezelfde rechtskracht heeft als de Verdragen, in aanmerking moet nemen, niet [kon] voorbijgaan aan de inhoud van deze richtlijn”, waaruit volgde dat er moest worden afgezien van de toepassing van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut indien dat artikel „onverenigbaar blijkt te zijn met het recht op vakantieverlof, waarvan de aard en het doel volgen uit artikel 31, lid 2, van het Handvest, gelezen in het licht van richtlijn 2003/88”.
- 29 Ten tweede heeft het Gerecht, bij het onderzoek van een schending van het recht op jaarlijkse vakantie door het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, in de punten 72 tot en met 96 van het bestreden arrest rekening gehouden met de inhoud van de bepalingen van richtlijn 2003/88 en met het doel van deze richtlijn. Het heeft in de punten 88 en 89 van het bestreden arrest geoordeeld dat het recht op jaarlijkse vakantie als bedoeld in artikel 31, lid 2, van het Handvest, door zijn aard, in



beginsel beoogt te bevorderen dat de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden van de werknemers worden verbeterd, en dat de omstandigheid dat het aantal jaarlijkse verlofdagen als bedoeld in het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut hoger blijft dan het vereiste minimum als bedoeld in artikel 7 van richtlijn 2003/88, niet volstaat om, zoals de Commissie stelt, te concluderen dat dit nieuwe artikel niet indruist tegen het recht op jaarlijks verlof.

- 30 Integendeel, het Gerecht heeft in de punten 90 tot en met 96 van het bestreden arrest in wezen overwogen dat de aanzienlijke vermindering van de duur van het verlof van de in derde landen tewerkgestelde ambtenaren en functionarissen, dat in drie jaar is verminderd van 42 tot 24 dagen, niet kon worden beschouwd als verenigbaar met het beginsel van de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden van de betrokkenen en dat de omvang van die vermindering niet wordt verzacht door de andere bepalingen van het Statuut en zijn bijlagen die de context vormen van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut. Het Gerecht heeft immers geoordeeld dat deze bepalingen hetzij irrelevant, hetzij onvoldoende of marginaal zijn om een tegenwicht te vormen voor de vermindering van het aantal jaarlijkse verlofdagen dat voortvloeit uit het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut.
- 31 Ten derde is het Gerecht nagegaan of de aldus vastgestelde schending van het recht op jaarlijkse vakantie naar behoren kon worden gerechtvaardigd, hetgeen het na het onderzoek in de punten 98 tot en met 112 van het bestreden arrest heeft uitgesloten.
- 32 Inzonderheid heeft het Gerecht in de punten 109 en 110 van het bestreden arrest opgemerkt dat niet bleek dat de Uniewetgever bij het terugbrengen van het jaarlijks verlof tot 24 werkdagen met ingang van 2016, rekening had gehouden met de omstandigheid dat de binnen de Unie werkzame ambtenaren en functionarissen recht hebben op een verlof tot 30 werkdagen, naargelang van hun leeftijd en rang, en evenmin dat deze wetgever daarbij was nagegaan of het in artikel 8, eerste alinea, van bijlage X bij het Statuut vastgestelde ontspanningsverlof als zodanig waarborgde dat de gezondheid en de veiligheid van iedere ambtenaar en iedere functionaris die in een derde land onder bijzonder zware omstandigheden is tewerkgesteld, voldoende werden beschermd, terwijl het ontspanningsverlof ingevolge deze bepaling slechts bij wijze van uitzondering, bij een bijzonder, met redenen omkleed besluit kan worden verleend.
- 33 Het Gerecht heeft in punt 112 van het bestreden arrest bijgevolg geoordeeld dat de Uniewetgever niet had gecontroleerd of het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut niet een onevenredige inbreuk vormde op het recht op jaarlijks verlof van ambtenaren en functionarissen in derde landen. Het heeft bijgevolg geoordeeld dat de Commissie zich bij de vaststelling van de litigieuze besluiten niet met succes kon beroepen op het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, en deze besluiten nietig verklaard.

### **Conclusies van partijen en procedure bij het Hof**

- 34 In zaak C-119/19 P verzoekt de Commissie het Hof het bestreden arrest te vernietigen, de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht om uitspraak te doen over het tweede tot en met het vierde middel van het beroep in eerste aanleg en de beslissing omtrent de kosten aan te houden.
- 35 In zaak C-126/19 P verzoekt de Raad het Hof de hogere voorziening toe te wijzen, de zaak zelf af te doen en het beroep in eerste aanleg te verwerpen, alsook Carreras Sequeros e.a. te verwijzen in de kosten van de Raad voor de onderhavige procedure.
- 36 Carreras Sequeros e.a. verzoeken het Hof op hun beurt de hogere voorzieningen af te wijzen en de Commissie en de Raad te verwijzen in de kosten.

- 37 Het Europees Parlement, interveniënt in eerste aanleg, verzoekt het Hof de hogere voorzieningen toe te wijzen.
- 38 Overeenkomstig artikel 54, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof heeft de president van het Hof op 12 maart 2019 beslist om de zaken C-119/19 P en C-126/19 P te voegen voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.
- 39 Overeenkomstig artikel 133, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 190, lid 1, van dit Reglement van toepassing is op de hogere voorziening, hebben de Commissie en de Raad verzocht om de hogere voorzieningen volgens de versnelde procedure te behandelen.
- 40 Bij beslissing van 12 maart 2019 heeft de president van het Hof deze verzoeken afgewezen. Noch de grond inzake de beweerde rechtsonzekerheid over het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut die uit het bestreden arrest voortvloeit, noch de grond inzake het aantal ambtenaren dat mogelijk de uit dit arrest te trekken gevolgen ondervindt, kan op zich immers een uitzonderlijke omstandigheid vormen die kan rechtvaardigen dat een zaak volgens de versnelde procedure wordt behandeld (zie in die zin beschikking van 7 april 2016, Raad/Front Polisario, C-104/16 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:232, punt 7 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hetzelfde moet worden geoordeeld met betrekking tot de administratieve ongemakken inzake het beheer van de personeelsleden van de delegaties in derde landen, die ook werden aangevoerd ter ondersteuning van het verzoek van de Commissie.
- 41 Gelet op het belang van de zaken C-119/19 P en C-126/19 P voor de Unie en haar instellingen, heeft de president van het Hof echter wel beslist dat deze zaken op grond van artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering bij voorrang zouden worden berecht.
- 42 Bij akte, neergelegd op 30 april 2019, heeft de Raad in zaak C-119/19 P een incidentele hogere voorziening ingesteld.
- 43 Carreras Sequeros e.a. verzoeken om deze incidentele hogere voorziening af te wijzen en de Raad te verwijzen in de kosten.
- 44 Bij akte, neergelegd op 20 mei 2019, heeft de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) verzocht om in zaak C-119/19 P te interveniëren, aan de zijde van de Commissie.
- 45 Bij beschikking van 29 juli 2019, Commissie/Carreras Sequeros e.a. (C-119/19 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:658), heeft de president van het Hof dit verzoek afgewezen.

### **Hogere voorzieningen**

- 46 De hogere voorzieningen zijn in wezen gebaseerd op drie middelen.

#### ***Eerste middel van de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad: onjuiste rechtsopvattingen inzake de omvang van de bevoegdheid van het Gerecht bij het onderzoek van het beroep***

- 47 Dit middel bestaat uit twee onderdelen.

*Eerste onderdeel: onjuiste rechtsopvatting door het voorwerp van het beroep in eerste aanleg niet te herkwalficeren*

*– Argumenten van partijen*

- 48 Volgens de Raad, waarbij de Commissie zich aansluit in haar antwoorden op de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad, heeft het Gerecht in punt 26 en in het dictum van het bestreden arrest ten onrechte geoordeeld dat met de litigieuze besluiten niet het aantal jaarlijkse verlofdagen voor 2014 werd vastgesteld, overeenkomstig het nieuwe artikel 6, tweede alinea, eerste streepje, van bijlage X bij het Statuut, maar het aantal jaarlijkse verlofdagen werd verminderd.
- 49 Volgens de Raad stond het echter aan het Gerecht om het voorwerp van het beroep correct te kwalificeren, aangezien het daarvoor bevoegd is. Dat het voorwerp van het beroep niet aldus werd geherkwalficeerd, heeft volgens de Raad twee nadelige gevolgen gehad.
- 50 Ten eerste heeft dit het Gerecht ertoe gebracht de Commissie te gelasten het aantal jaarlijkse verlofdagen waarop Carreras Sequeros e.a. vóór de wijziging van het Statuut recht hadden, te herstellen. Onder verwijzing naar met name de beschikking van 26 oktober 1995, Pevasa en Inpesca/Commissie (C-199/94 P en C-200/94 P, EU:C:1995:360, punt 24), brengt de Raad echter in herinnering dat de Unierechter niet bevoegd is om bevelen te geven aan een administratie, en evenmin om een specifieke uitvoering van zijn arrest op te leggen. Bovendien bestaat er geen rechtsgrondslag meer op basis waarvan de Commissie de maatregelen kan nemen die nodig zijn voor de uitvoering van het dictum van het bestreden arrest, aangezien artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, in de versie van vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1023/2013, bij deze verordening is ingetrokken.
- 51 Ten tweede voert de Raad aan dat de nietigverklaring van de litigieuze besluiten houdende „vermindering” van het aantal jaarlijkse verlofdagen voor 2014, het aantal verlofdagen dat aan de betrokken ambtenaren en functionarissen kan worden toegekend, en dus de kern van de litigieuze besluiten, wijzigt. Het bestreden arrest vervangt dus besluiten waarbij het aantal jaarlijkse verlofdagen waarop Carreras Sequeros e.a. recht hebben op 36 was vastgesteld, door andere besluiten, waarbij dit aantal voor 2014 op 42 wordt vastgesteld. Het Gerecht heeft de litigieuze besluiten dus gewijzigd, waardoor het zijn bevoegdheden heeft overschreden.
- 52 Carreras Sequeros e.a. betwisten de argumenten van de Raad.

*– Beoordeling door het Hof*

- 53 Vastgesteld zij dat het Gerecht in punt 25 van het bestreden arrest het voorwerp van de tweede vordering van Carreras Sequeros e.a. weliswaar aldus heeft samengevat dat deze strekte tot nietigverklaring van de litigieuze besluiten tot „vermindering” van hun recht op jaarlijks verlof met ingang van het jaar 2014, maar dat met name uit punt 27 van het bestreden arrest blijkt dat het Gerecht de litigieuze besluiten aldus heeft gekwalificeerd dat daarin „uitsluitend het aantal jaarlijkse verlofdagen voor het jaar 2014 werd vastgesteld”. De Raad leest de overwegingen van het bestreden arrest dus minstens gedeeltelijk onjuist.
- 54 Bovendien vloeit uit het feit dat in punt 1 van het dictum van het bestreden arrest deze besluiten „tot vermindering” in 2014 van het aantal jaarlijkse verlofdagen van Carreras Sequeros e.a. nietig worden verklaard, geenszins voort dat het Gerecht, naast de mogelijke formele onjuistheid van deze uitdrukking, het voorwerp van het aan hem voorgelegde geschil heeft miskend of de Commissie heeft gelast het bestreden arrest op een specifieke manier uit te voeren.

- 55 Wat ten eerste het voorwerp van het geding betreft, zij immers opgemerkt dat de Raad niet opkomt tegen de vaststelling van het Gerecht in de punten 32 en 33 van het bestreden arrest dat het bevoegde gezag in wezen niet over enige speelruimte beschikte om het aantal jaarlijkse verlofdagen vast te stellen na de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut op 1 januari 2014, waardoor de duur van de jaarlijkse vakantie van Carreras Sequeros e.a. voor 2014 met zes dagen werd verminderd ten opzichte van 2013, overeenkomstig het nieuwe artikel 6, tweede alinea, eerste streepje, van bijlage X bij het Statuut.
- 56 Wat ten tweede de stelling van de Raad betreft dat het Gerecht zijn bevoegdheden heeft overschreden, aangezien het de Commissie bevelen heeft gegeven met betrekking tot de wijze waarop het bestreden arrest moest worden uitgevoerd, zij eraan herinnerd dat wanneer het Gerecht een handeling van een instelling nietig verklaart, deze overeenkomstig artikel 266 VWEU is gehouden de maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van Gerecht.
- 57 Artikel 266 VWEU preciseert evenwel niet welke maatregelen de betrokken instelling met het oog op die uitvoering moet nemen, zodat het aan deze instelling staat om die maatregelen te bepalen (zie in die zin arrest van 14 juni 2016, Commissie/McBride e.a., C-361/14 P, EU:C:2016:434, punten 52 en 53). Bovendien geldt de verplichting van artikel 266 VWEU voor de instelling waarvan de nietig verklaarde handeling uitgaat slechts binnen de grenzen van wat nodig is ter verzekering van de uitvoering van het arrest houdende nietigverklaring (arrest van 6 maart 2003, Interporc/Commissie, C-41/00 P, EU:C:2003:125, punt 30).
- 58 Anders dan de Raad stelt, vloeit uit het bestreden arrest echter geenszins voort dat het Gerecht, in strijd met artikel 266 VWEU, naast de nietigverklaring van de litigieuze besluiten die het heeft uitgesproken, de Commissie heeft gelast deze te vervangen door nieuwe besluiten waarin Carreras Sequeros e.a. voor 2014 het aantal jaarlijkse verlofdagen zou worden toegekend waarop zij vóór de wijziging van het Statuut bij verordening nr. 1023/2013 aanspraak konden maken.
- 59 Bovendien kan het Gerecht niet worden verweten dat het de litigieuze besluiten heeft gewijzigd, aangezien het deze alleen nietig heeft verklaard.
- 60 Voorts blijkt uit de schrifturen van de Commissie en van Carreras Sequeros e.a. dat deze instelling, onverminderd de onderhavige procedure in hogere voorziening, meerdere manieren heeft geïdentificeerd om het bestreden arrest uit te voeren, waaronder een mogelijke financiële vergoeding van Carreras Sequeros e.a.
- 61 Daaruit volgt dat het eerste onderdeel van het eerste middel van de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad ongegrond moet worden verklaard.

*Tweede onderdeel: onjuiste rechtsopvattingen inzake de ontvankelijkheid en de draagwijdte van de in eerste aanleg opgeworpen exceptie van onwettigheid*

*– Argumenten van partijen*

- 62 De Raad, ondersteund door de Commissie en het Parlement, verwijt het Gerecht dat het de omvang van zijn bevoegdheid heeft miskend door de exceptie van onwettigheid die Carreras Sequeros e.a. hadden opgeworpen, ontvankelijk te verklaren. Deze exceptie betrof de volledige regeling van het vakantieverlof zoals vastgesteld in het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, met inbegrip van de definitieve fase ervan, die van toepassing was vanaf 2016, en niet alleen de in de litigieuze besluiten toegepaste bepaling, namelijk het nieuwe artikel 6, tweede alinea, eerste streepje, van deze bijlage bij het Statuut.

- 63 Aangezien de litigieuze besluiten waren vastgesteld op grond van artikel 6, tweede alinea, eerste streepje, van bijlage X bij het Statuut, kon de exceptie van onwettigheid volgens de Raad alleen deze bepaling betreffen, aangezien de Commissie in casu direct noch indirect artikel 6, eerste alinea, van deze bijlage X had toegepast.
- 64 De Raad merkt dienaangaande op dat het terzijde schuiven van artikel 6, eerste alinea, van bijlage X bij het Statuut, dat sinds 1 januari 2016 van toepassing is, geen invloed kan hebben op de rechtmatigheid van de litigieuze besluiten houdende vaststelling van het aantal jaarlijkse verlofdagen voor het jaar 2014, die het voorwerp vormden van het beroep tot nietigverklaring. Het feit dat een bepaling hypothetisch op een ambtenaar kan worden toegepast, kan niet rechtvaardigen dat deze de rechtmatigheid ervan op grond van artikel 277 VWEU kan betwisten, omdat een partij anders bij de behandeling van ieder door haar ingesteld beroep de toepasselijkheid van welke handeling van algemene strekking dan ook kan betwisten, hetgeen de rechtspraak verbiedt. Het Gerecht is dus voorbijgegaan aan de rechtspraak inzake de ontvankelijkheid en de draagwijdte van een exceptie van onwettigheid, zoals deze nochtans in de punten 30 en 31 van het bestreden arrest correct was aangehaald.
- 65 Volgens Carreras Sequeros e.a. dienen de door de Raad aangevoerde argumenten te worden afgewezen.

– *Beoordeling door het Hof*

- 66 Volgens artikel 277 VWEU kan iedere partij, naar aanleiding van een geschil waarbij een door een instelling, een orgaan of een instantie van de Unie vastgestelde handeling van algemene strekking in het geding is, de in artikel 263, tweede alinea, VWEU bedoelde middelen aanvoeren om voor het Hof van Justitie van de Europese Unie de niet-toepasselijkheid van deze handeling in te roepen.
- 67 Deze bepaling is de uitdrukking van een algemeen beginsel volgens hetwelk iedere procespartij met het oog op de nietigverklaring van een aan haar gericht besluit, incidenteel de geldigheid van de aan dit besluit ten grondslag liggende handelingen van algemene strekking kan aanvechten (zie in die zin arresten van 6 maart 1979, Simmenthal/Commissie, 92/78, EU:C:1979:53, blz. 777, punt 39, en 19 januari 1984, Andersen e.a./Parlement, 262/80, EU:C:1984:18, punt 6).
- 68 Aangezien artikel 277 VWEU niet tot doel heeft het een partij mogelijk te maken bij de behandeling van ieder door haar ingesteld beroep de toepasselijkheid van welke handeling van algemene strekking dan ook te betwisten, moet de handeling waarvan de onwettigheid wordt aangevoerd, al dan niet rechtstreeks, van toepassing zijn op de door het beroep aan de orde gestelde casuspositie (zie in die zin arrest van 13 juli 1966, Italië/Raad en Commissie, 32/65, EU:C:1966:42, blz. 581, 611).
- 69 Zo heeft het Hof in het kader van beroepen tot nietigverklaring tegen individuele besluiten erkend dat het voorwerp van een exceptie van onwettigheid rechtmatig kan worden gevormd door de bepalingen van een handeling van algemene strekking die de grondslag vormen voor deze besluiten (zie in die zin onder meer arresten van 28 oktober 1981, Krupp Stahl/Commissie, 275/80 en 24/81, EU:C:1981:247, punt 32, en 11 juli 1985, Salerno e.a./Commissie en Raad, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 en 10/84, niet gepubliceerd, EU:C:1985:318, punt 36) of die rechtstreeks juridisch verband houden met dergelijke besluiten (zie in die zin onder meer arresten van 31 maart 1965, Macchiorlati Dalmas/Hoge Autoriteit, 21/64, EU:C:1965:30, blz. 232, 248; 9 september 2003, Kik/BHIM, C-361/01 P, EU:C:2003:434, punt 76, en 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commissie, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, EU:C:2005:408, punt 237).
- 70 Het Hof heeft daarentegen geoordeeld tot niet-ontvankelijkheid van een exceptie van onwettigheid van een handeling van algemene strekking waarvan het bestreden individuele besluit geen toepassingsmaatregel is (zie in die zin arrest van 5 oktober 2000, Raad/Chvatal e.a., C-432/98 P en C-433/98 P, EU:C:2000:545, punt 33).

- 71 In casu stelt de Raad dat het Gerecht in punt 35 van het bestreden arrest, ten eerste, het verband tussen de litigieuze besluiten en het nieuwe artikel 6, eerste alinea, van bijlage X bij het Statuut ten onrechte als een „rechtstreeks juridisch verband” heeft aangemerkt en, ten tweede, ten onrechte heeft geoordeeld dat, aangezien deze eerste alinea het eindresultaat is van het nieuwe artikel 6, tweede alinea, eerste streepje, van deze bijlage, deze eerste alinea ten minste indirect van toepassing was op deze besluiten.
- 72 Dat betoog kan niet slagen.
- 73 Vast staat immers dat de litigieuze besluiten zijn gebaseerd op het nieuwe artikel 6, tweede alinea, eerste streepje, van bijlage X bij het Statuut, dat slechts een overgangsbepaling vormt waarmee de geleidelijke overgang naar de bij de eerste alinea van dit artikel ingevoerde definitieve regeling van het vakantieverlof vorm krijgt, met name ter voorkoming of ter verzachting van de gevolgen van een abrupte wijziging van de oude regeling voor de betrokken personeelsleden die op 1 januari 2014 reeds in een derde land waren tewerkgesteld, zoals Carreras Sequeros e.a.
- 74 Aangezien een overgangsperiode ertoe strekt om de geleidelijke overgang van de ene naar de andere regeling vorm te geven, zoals het Gerecht in punt 34 van het bestreden arrest terecht heeft vastgesteld, heeft het dus geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door uit deze vaststelling af te leiden dat er sprake was van een verband tussen de twee alinea’s van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut. De overgangsperiode zoals opgenomen in artikel 6, tweede alinea, van bijlage X bij het Statuut wordt immers alleen gerechtvaardigd door de vaststelling van de bij de eerste alinea van dit artikel ingestelde definitieve regeling.
- 75 In deze omstandigheden heeft het Gerecht daaruit in de punten 35 en 39 van het bestreden arrest terecht afgeleid dat de litigieuze besluiten toepassingsmaatregelen zijn van de regeling die met ingang van 1 januari 2014 bij artikel 6 van bijlage X bij het Statuut is ingevoerd, en met deze regeling rechtstreeks verband houden, zodat Carreras Sequeros e.a. de onwettigheid konden opwerpen van de definitieve regeling van het jaarlijks verlof, zoals bepaald in artikel 6, eerste alinea, van bijlage X bij het Statuut.
- 76 Daaraan zij toegevoegd dat de omgekeerde uitlegging, die de Raad voorstaat, voor het onderzoek van de exceptie van onwettigheid van de regeling van het vakantieverlof vanaf 1 januari 2014 tot gevolg zou hebben dat de definitieve periode en de overgangsperioden van deze – een en dezelfde – regeling kunstmatig zouden worden gesplitst.
- 77 Het tweede onderdeel van het eerste middel van de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad moet dus ongegrond worden verklaard, alsook het eerste middel in zijn geheel.

***Eerste middel van de hogere voorziening van de Commissie en tweede middel van de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad: onjuiste rechtsopvattingen bij de uitlegging van artikel 31, lid 2, van het Handvest en van richtlijn 2003/88, alsook bij de vaststelling van een inbreuk op het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon***

- 78 Ter ondersteuning van deze middelen, die zijn gericht tegen de beoordelingen van het Gerecht in de punten 61 tot en met 97 van het bestreden arrest, ontwikkelen de Commissie en de Raad in wezen vier onderdelen.

*Eerste twee onderdelen: onjuiste rechtsopvatting inzake de inroepbaarheid van richtlijnen tegen de instellingen van de Unie en onjuiste omschrijving van de draagwijdte van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, zoals vastgesteld in artikel 31, lid 2, van het Handvest, gelezen tegen de achtergrond van richtlijn 2003/88*

– *Argumenten van partijen*

- 79 Met het eerste onderdeel verwijt de Raad het Gerecht dat het in punt 61 van het bestreden arrest drie gevallen heeft geïdentificeerd waarin een tot de lidstaten gerichte richtlijn kan worden aangevoerd tegen de instellingen van de Unie, hetgeen strijdig is met het beginsel dat een dergelijke handeling als zodanig geen verplichtingen kan opleggen aan deze instellingen in de betrekkingen met hun personeel, met als enige voorbehoud de zeer relatieve nuance die voortvloeit uit de punten 40 en 46 van het arrest van 19 september 2013, Heroverweging Commissie/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570).
- 80 Volgens de Raad kan geen van de drie door het Gerecht vermelde gevallen rechtvaardigen dat men zich op richtlijn 2003/88 beroept ten aanzien van de instellingen van de Unie. Bovendien blijkt uit het bestreden arrest niet duidelijk welk geval van inroepbaarheid het Gerecht in casu heeft willen toepassen, en evenmin in welke mate de uiteenzettingen in punt 61 van het bestreden arrest het dictum ervan ondersteunen.
- 81 In haar antwoord op de incidentele hogere voorziening van de Raad stelt de Commissie dat het moeilijk te begrijpen valt of punt 61 van het bestreden arrest als grondslag dient voor de conclusie dat richtlijn 2003/88 aan de Uniewetgever kan worden tegengeworpen en dat artikel 31, lid 2, van het Handvest moet worden gelezen tegen de achtergrond van deze richtlijn. Mocht het Hof oordelen dat de redenering ten gronde van het Gerecht is gebaseerd op de voorwaarden voor de inroepbaarheid van richtlijnen ten aanzien van de instellingen van de Unie, zoals aangegeven in punt 61 van het bestreden arrest, dan geeft de Commissie echter aan dat zij, net als de Raad, dit punt ook betwist.
- 82 Met het tweede onderdeel voeren de Commissie en de Raad, gesteund door het Parlement, aan dat de Uniewetgever niet kan zijn gebonden door de volledige inhoud van richtlijn 2003/88, zoals het Gerecht in de punten 69 tot en met 72 van het bestreden arrest ten onrechte heeft overwogen, en dat deze richtlijn geen onderdeel mag worden van het primaire recht.
- 83 Volgens de Commissie kan er overeenkomstig de rechtspraak van het Hof bij de incidentele toetsing van de rechtmatigheid van een bepaling van het Statuut die het recht op vakantieverlof betreft aan artikel 31, lid 2, van het Handvest immers alleen rekening worden gehouden met de inhoud van artikel 7 van richtlijn 2003/88, als regel van minimale bescherming, en niet met alle bepalingen van deze richtlijn.
- 84 De Raad voegt daaraan toe dat het Gerecht in casu de draagwijdte van artikel 52, lid 7, van het Handvest onjuist heeft opgevat door een sofisme dat leidt tot de toetsing van de rechtmatigheid van verordening nr. 1023/2013, waarbij het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut is ingevoerd, aan de bepalingen van richtlijn 2003/88, door deze in strijd met de hiërarchie van normen onderdeel te maken van het primaire recht.
- 85 Volgens de Commissie en de Raad is deze onjuiste rechtsopvatting bijzonder duidelijk, aangezien deze het Gerecht ertoe heeft gebracht om in de punten 73 tot en met 83 van het bestreden arrest de rechtmatigheid van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut te toetsen aan de artikelen 14 en 23 van richtlijn 2003/88, terwijl deze bepalingen niet in overweging mochten worden genomen. Dienaangaande herinnert de Commissie eraan dat artikel 336 VWEU de Uniewetgever juist de bevoegdheid geeft om de regels vast te stellen die gelden voor de arbeidsverhoudingen tussen het

personeel van de instellingen van de Unie en deze instellingen. Hierdoor heeft het primaire recht zelf deze instellingen de bevoegdheid verleend om het voor hun eigen personeel geldende recht vast te stellen, zonder dat andere bepalingen van afgeleid recht daarop invloed hebben.

- 86 Carreras Sequeros e.a. voeren aan dat deze twee onderdelen niet ter zake dienend en in ieder geval ongegrond zijn.

– *Beoordeling door het Hof*

- 87 Nadat het Gerecht in punt 60 van het bestreden arrest in herinnering had gebracht dat de bepalingen van richtlijn 2003/88 niet kunnen worden geacht als zodanig verplichtingen op te leggen aan de instellingen van de Unie in hun betrekkingen met hun personeel, heeft het in punt 61 van het bestreden arrest drie gevallen geïdentificeerd waarin de instellingen niet kunnen „uitsluiten dat de in die richtlijn neergelegde regels of beginselen tegen [hen] kunnen worden aangevoerd”.
- 88 Ten eerste heeft het aangegeven dat dit geldt wanneer deze regels of beginselen „slechts de specifieke uitdrukking [blijken te] vormen van de fundamentele regels van het Verdrag en van algemene beginselen die rechtstreeks gelden voor die instellingen”. Ten tweede heeft het geoordeeld dat een „richtlijn een instelling [kan] binden wanneer zij in het kader van haar organisatieautonomie en binnen de grenzen van het Statuut, uitvoering wil geven aan een bijzondere door een richtlijn genoemde verplichting of wanneer een [interne handeling van algemene strekking] zelf uitdrukkelijk verwijst naar maatregelen die de wetgever van de Unie krachtens de Verdragen heeft vastgesteld”. Tot slot heeft het ten derde geoordeeld dat „de instellingen, overeenkomstig de loyaliteitsverplichting die op hen rust, bij hun gedrag als werkgever rekening [moeten] houden met de wettelijke bepalingen die op het niveau van de Unie zijn vastgesteld”.
- 89 Zonder dat er in het algemeen moet worden geoordeeld over de juistheid van de identificatie door het Gerecht in punt 61 van het bestreden arrest van drie onderscheiden gevallen waarin een richtlijn kan worden aangevoerd tegen een instelling van de Unie, dient allereerst, met betrekking tot richtlijn 2003/88, de enige richtlijn die in de onderhavige zaak aan de orde is, te worden opgemerkt dat het Gerecht in punt 64 van het bestreden arrest het argument van Carreras Sequeros e.a. heeft afgewezen dat artikel 1 sexies, lid 2, van het Statuut een interne handeling van algemene strekking was die verwees naar deze richtlijn. Hierdoor heeft het Gerecht, zoals uitdrukkelijk blijkt uit dit punt 64, uitgesloten dat Carreras Sequeros e.a. artikel 1 sexies, lid 2, van het Statuut en deze richtlijn kunnen aanvoeren om incidenteel te doen verklaren dat het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut niet van toepassing is.
- 90 Voor zover de Raad kritiek formuleert ten aanzien van het tweede door het Gerecht in punt 61 van het bestreden arrest benadrukte geval, dient het argument van de Raad dus als niet ter zake dienend te worden afgewezen, aangezien de beoordeling met betrekking tot dit geval het dictum van dit arrest niet ondersteunt.
- 91 Vervolgens blijkt uit geen enkele overweging van het bestreden arrest dat het Gerecht toepassing heeft gegeven aan het derde geval dat het in punt 61 van het bestreden arrest had geïdentificeerd en dat in punt 88 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht. Bijgevolg is het argument van de Raad, voor zover het betrekking heeft op dit derde geval, eveneens niet ter zake dienend.
- 92 Ten slotte heeft het Gerecht met name in de punten 69 tot en met 83 van het bestreden arrest rekening gehouden met het eerste in punt 61 van het bestreden arrest geïdentificeerde geval waarin richtlijn 2003/88 tegen een instelling van de Unie kan worden aangevoerd, namelijk wanneer deze richtlijn in haar geheel de specifieke uitdrukking vormt van fundamentele regels van het Verdrag en van algemene beginselen.



- 93 Het volstaat echter op te merken dat het dictum van het bestreden arrest niet berust op de overwegingen in de punten 69 tot en met 83 ervan, maar op de redenen die in de punten 84 tot en met 113 ervan zijn uiteengezet, waarin het Gerecht heeft vastgesteld dat er sprake was van een ongerechtvaardigde inbreuk op het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon van Carreras Sequeros e.a., op basis van de strijdigheid met de aard en het doel van dit in artikel 31, lid 2, van het Handvest bedoelde recht.
- 94 De eerste twee onderdelen van het eerste middel van de hogere voorziening van de Commissie en van het tweede middel van de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad zijn dus niet ter zake dienend.

*Derde onderdeel: onjuiste rechtsopvatting inzake de aard en het doel van het in artikel 31, lid 2, van het Handvest neergelegde recht*

*– Argumenten van partijen*

- 95 De Commissie en de Raad voeren aan dat de vaststelling van het Gerecht in punt 88 van het bestreden arrest dat het recht op jaarlijks verlof als bedoeld in artikel 31, lid 2, van het Handvest beoogt te bevorderen dat de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden van de werknemers worden verbeterd, onjuist is.
- 96 Dat doel wordt niet vermeld in dat artikel, waarvan het opschrift alleen betrekking heeft op „rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden”. Zoals in herinnering is gebracht in de rechtspraak van het Hof, waarnaar in punt 84 van het bestreden arrest werd verwezen, bestaat het doel van het recht op jaarlijkse vakantie er volgens deze instellingen in een periode van ontspanning en vrije tijd te genieten.
- 97 De Commissie voegt daaraan toe dat het doel inzake een verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden van de betrokkenen evenmin voortvloeit uit artikel 31, lid 2, van het Handvest, gelezen tegen de achtergrond van richtlijn 2003/88, zoals het Gerecht in punt 70 van het bestreden arrest heeft overwogen. Niets rechtvaardigt immers dat de bepalingen van richtlijn 2003/88, behalve artikel 7 ervan, worden opgenomen in de inhoud van het in artikel 31, lid 2, van het Handvest gewaarborgde recht op jaarlijkse vakantie.
- 98 De verwijzingen in punt 85 van het bestreden arrest naar de artikelen 151 en 153 VWEU, die inderdaad betrekking hebben op doelstellingen van sociaal beleid van de Unie, doen daaraan niet af. Deze bepalingen zijn in de onderhavige zaak niet relevant, aangezien het erom gaat te beoordelen of een op grond van artikel 336 VWEU vastgestelde wetgevingshandeling verenigbaar is met artikel 31, lid 2, van het Handvest.
- 99 Ten slotte is de verklaring van het Gerecht in punt 90 van het bestreden arrest dat de vermindering van het aantal jaarlijkse verlofdagen door het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut niet kan worden beschouwd als verenigbaar met het beginsel van de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden van de betrokkenen, ook om twee andere redenen onjuist.
- 100 Ten eerste blijkt volgens de Commissie uit geen enkel arrest van het Hof dat de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden op zich de specifieke uitdrukking vormt van een fundamentele regel van het Verdrag of van een algemeen beginsel. Integendeel, het Hof heeft in het arrest van 22 december 2008, Centeno Mediavilla e.a./Commissie (C-443/07 P, EU:C:2008:767, punten 60 en 99), erkend dat wanneer de wetgever optreedt op grond van artikel 336 VWEU, de rechten van ambtenaren op ieder ogenblik mogen worden gewijzigd, ook al zijn de gewijzigde bepalingen minder gunstig dan de oude.

- 101 Ten tweede is de vraag volgens de Raad niet of de vermindering van het aantal jaarlijkse verlofdagen verenigbaar is met het beginsel van de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, maar of het aantal jaarlijkse verlofdagen waarop de ambtenaren en de functionarissen van de Unie recht hebben, hun recht op vakantieverlof schendt en hun gezondheid en veiligheid schaadt.
- 102 Volgens de Commissie en de Raad eerbiedigt het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut de wezenlijke inhoud van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, zoals gewaarborgd door artikel 31, lid 2, van het Handvest, aangezien het door dit nieuwe artikel 6 rechtens toegekende aantal jaarlijkse verlofdagen, namelijk 24 dagen vanaf 1 januari 2016, hoger blijft dan het in artikel 7 van richtlijn 2003/88 vereiste minimum van vier weken, dat wil zeggen 20 dagen. Anders dan het Gerecht in punt 90 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, kan een dergelijke vermindering van het aantal jaarlijkse verlofdagen op zich niet onwettig worden geacht.
- 103 Het Parlement sluit zich aan bij deze analyse. Het voegt daaraan toe dat het grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon niet wordt geschonden, aangezien de betrokken ambtenaren en functionarissen over een voldoende aantal verlofdagen beschikken, dat in casu hoger is dan de in de Unie geldende minimumvoorschriften, zelfs na de wijziging van bijlage X bij het Statuut door de Uniewetgever.
- 104 Carreras Sequeros e.a. voeren allereerst aan dat de betrokken instellingen in het kader van de onderhavige hogere voorzieningen niet duidelijk uiteenzetten in welke mate hun argumenten zouden moeten leiden tot de vernietiging van het bestreden arrest. Zelfs gesteld dat artikel 31, lid 2, van het Handvest niet beoogt te bevorderen dat de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden van de werknemers worden verbeterd, neemt dit immers niet weg dat het onbetwistbaar beoogt dat de bescherming van veiligheid en de gezondheid van de werknemers wordt verbeterd in de zin van artikel 153, lid 1, VWEU.
- 105 Het Gerecht heeft volgens hen geoordeeld dat er inbreuk zou worden gemaakt op dit wezenlijke beginsel van sociaal recht van de Unie indien de Uniewetgever gerechtigd zou zijn om de duur van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon aanzienlijk te verminderen zonder aan te tonen dat hij daadwerkelijk een evenwichtige afweging van de aan de orde zijnde belangen heeft gemaakt. Bijgevolg heeft het Gerecht volgens Carreras Sequeros e.a. terecht beslist dat de vermindering van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon van de in derde landen tewerkgestelde functionarissen onevenredig was.
- 106 Carreras Sequeros e.a. voegen daaraan toe dat het bestreden arrest in de lijn ligt van de rechtspraak van het Hof (arrest van 6 november 2018, Bauer en Willmeroth, C-569/16 en C-570/16, EU:C:2018:871, punten 81-84), volgens welke werknemers recht hebben op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, waarvan de duur onderling moet worden aangepast in opwaartse zin, en dus om de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden te verbeteren. Artikel 31, lid 2, van het Handvest mag niet anders worden uitgelegd dan het beginsel dat het wordt geacht weer te geven.
- 107 Bovendien leiden de instellingen van de Unie uit het bestreden arrest ten onrechte een vermeend „non-regressiebeginsel” af, terwijl het Gerecht in punt 90 van dat arrest uitdrukkelijk het omgekeerde heeft geoordeeld. Uit dat arrest blijkt immers dat de enige beperking die het Gerecht de Uniewetgever oplegt wanneer deze voornemens is de duur van het vakantieverlof te verminderen, erin bestaat dat deze minstens een evenwichtige afweging van de aan de orde zijnde belangen maakt.
- 108 In casu blijkt volgens Carreras Sequeros e.a. uit de overwegingen van verordening nr. 1023/2013 op geen enkele wijze dat er op enige manier rekening werd gehouden met de bijzondere aard en het doel van het grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, zodat het Gerecht hun exceptie van onwettigheid terecht heeft toegewezen. Bovendien is deze beperking die aan de instellingen van de Unie wordt opgelegd, in overeenstemming met de in artikel 296 VWEU bedoelde motiveringsplicht.

– *Beoordeling door het Hof*

- 109 Zoals blijkt uit de punten 84 tot en met 97 van het bestreden arrest, heeft het Gerecht geoordeeld dat de Uniewetgever, door de vaststelling van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, dat het aantal jaarlijkse verlofdagen van de in derde landen tewerkgestelde ambtenaren en functionarissen aanzienlijk vermindert, inbreuk had gemaakt op het recht op jaarlijkse vakantie, zoals beschermd door artikel 31, lid 2, van het Handvest, zelfs al bleef het door dit nieuwe artikel 6 bepaalde aantal jaarlijkse verlofdagen in ieder geval hoger dan de in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 vastgestelde minimumduur van de jaarlijkse vakantie van vier weken.
- 110 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat, ten eerste, zoals blijkt uit artikel 51, lid 1, van het Handvest, de bepalingen ervan onder meer zijn gericht tot de instellingen van de Unie, die derhalve gehouden zijn de daarin neergelegde rechten te eerbiedigen. Ten tweede heeft artikel 31, lid 2, van het Handvest volgens artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU dezelfde juridische waarde als de Verdragsbepalingen, zodat de wetgever van de Unie deze bepaling moet eerbiedigen, onder meer bij de afkondiging van een handeling als het Statuut op basis van artikel 336 VWEU (arrest van 19 september 2013, Heroverweging Commissie/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punten 39 en 58).
- 111 Artikel 31, lid 2, van het Handvest legt voor alle werknemers het recht op een periode van jaarlijkse vakantie met behoud van loon vast, maar geeft niet de juiste duur van deze periode aan (zie in die zin arresten van 6 november 2018, Bauer en Willmeroth, C-569/16 en C-570/16, EU:C:2018:871, punt 85, en 6 november 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, punt 74). Zoals de advocaat-generaal in punt 64 van haar conclusie heeft opgemerkt, vereist het in deze bepaling van het Handvest neergelegde grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon dus, althans wat de duur ervan betreft, een normatieve concretisering.
- 112 Volgens de toelichting ad artikel 31 van het Handvest – die volgens artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het Handvest in aanmerking moet worden genomen bij de uitlegging van het Handvest – is artikel 31, lid 2, van het Handvest gebaseerd op richtlijn 93/104/EG van de Raad van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (PB 1993, L 307, blz. 18), die is vervangen en gecodificeerd door richtlijn 2003/88 (zie in die zin arresten van 19 september 2013, Heroverweging Commissie/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punten 27, 28 en 39, en 6 november 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, punten 52 en 53).
- 113 Dit gezegd zijnde, vindt het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon als wezenlijk en dwingend beginsel van sociaal recht van de Unie, zoals neergelegd in artikel 31, lid 2, van het Handvest, volgens die toelichting ook zijn oorsprong in verschillende andere instrumenten, hetzij door de lidstaten op Unieniveau uitgewerkt, zoals het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, hetzij waaraan die lidstaten hebben bijgedragen of waartoe zij zijn toegetreden, zoals het Europees Sociaal Handvest, waarbij alle lidstaten partij zijn; naar deze beide instrumenten wordt verwezen in artikel 151 VWEU (zie in die zin met name arresten van 19 september 2013, Heroverweging Commissie/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punten 26 en 27, en 6 november 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, punten 70-73).
- 114 Meer specifiek brengt de toelichting ad artikel 31, lid 2, van het Handvest in herinnering dat deze bepaling is gebaseerd op artikel 2 van het Europees Sociaal Handvest en punt 8 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, die beide het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon voor alle werkenden bevestigen, waarbij artikel 2 van het Europees Sociaal Handvest waarborgt dat dit verlof voor een duur van ten minste vier weken wordt verleend.

- 115 Uit de toelichting ad artikel 31, lid 2, van het Handvest vloeit dus voort dat de verwijzing daarin naar richtlijn 2003/88 niet – zoals het Gerecht in de punten 69 tot en met 83 van het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld – betrekking heeft op deze richtlijn in haar geheel, die bovendien een ruimer voorwerp heeft dan de in artikel 31, lid 2, van het Handvest neergelegde rechten, maar naar de voorschriften van deze richtlijn die het in deze bepaling van het Handvest neergelegde grondrecht op een jaarlijkse periode van vakantie met behoud van loon erkennen en preciseren. Dit is volgens de rechtspraak van het Hof het geval voor artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88, waarin een recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon van ten minste vier weken wordt vastgelegd (zie in die zin arresten van 4 oktober 2018, *Dicu*, C-12/17, EU:C:2018:799, punten 24 en 25, en 13 december 2018, *Hein*, C-385/17, EU:C:2018:1018, punten 22 en 23).
- 116 Zoals artikel 1 sexies, lid 2, van het Statuut bevestigt en zoals de instellingen van de Unie in de onderhavige hogere voorzieningen erkennen, maken de minimumvoorschriften van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88, voor zover daarbij aan alle werknemers het voordeel van een jaarlijkse vakantie met behoud van loon van ten minste vier weken wordt toegekend, integrerend deel uit van het Statuut en moeten deze, onder voorhoud van de gunstiger bepalingen van het Statuut, worden toegepast op de ambtenaren en functionarissen van de instellingen van de Unie (zie in die zin arrest van 19 september 2013, *Heroverweging Commissie/Strack*, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punten 51 en 56).
- 117 Een bepaling als artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88, die in het Unierecht de minimumduur van de jaarlijkse periode van vakantie met behoud van loon waarop alle werknemers recht hebben preciseert, door zich daarbij te conformeren aan de duur die is vastgesteld in artikel 2 van het Europees Sociaal Handvest, waarop ook het in artikel 31, lid 2, van het Handvest neergelegde grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon is gebaseerd, kan van nature geen inbreuk maken op dit grondrecht. Artikel 7, lid 1, van deze richtlijn concretiseert dit grondrecht immers alleen.
- 118 Daaruit volgt dat een Unierechtelijke bepaling die, net als het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, werknemers een recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon van een langere duur dan de in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 vastgestelde minimumduur van vier weken verzekert, niet kan worden geacht een inbreuk te vormen op het grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon.
- 119 Dienaangaande zij benadrukt dat het aantal jaarlijkse verlofdagen met behoud van loon dat werd toegekend aan in derde landen tewerkgestelde ambtenaren en functionarissen krachtens het nieuwe artikel 6, tweede alinea, van bijlage X bij het Statuut, 36 bedroeg voor het jaar 2014, waarop de litigieuze besluiten betrekking hebben, en 30 voor het jaar 2015. Overeenkomstig de eerste alinea van dit nieuwe artikel 6, is dit aantal sinds 1 januari 2016 teruggebracht tot 24, waarbij evenwel wordt verduidelijkt dat – zoals blijkt uit de bijlage bij het besluit van de Commissie van 16 december 2013 inzake verlof, dat deze instelling naar aanleiding van een maatregel tot organisatie van de procesgang van het Gerecht heeft overgelegd, en anders dan het Gerecht in punt 109 van het bestreden arrest heeft geoordeeld – voor deze ambtenaren en functionarissen sinds deze datum, net zoals voor de andere ambtenaren en functionarissen van de Unie, artikel 57 van het Statuut wordt toegepast, krachtens hetwelk de ambtenaar recht heeft op extra vakantiedagen bovenop zijn basisrecht naargelang van zijn rang en zijn leeftijd, en dit per kalenderjaar, tot ten hoogste 30 werkdagen.
- 120 De omstandigheid dat de betrokken ambtenaren en functionarissen sinds de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut geleidelijk aan een aantal jaarlijkse verlofdagen met behoud van loon is ontnomen, wijzigt geenszins de vaststellingen in de punten 118 en 119 van het onderhavige arrest, aangezien zij onder dit nieuwe artikel 6 het voordeel behouden van een periode van jaarlijkse vakantie met behoud van loon die in ieder geval langer is dan de periode die voortvloeit uit de minimumvoorschriften van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88.

- 121 Daaraan zij toegevoegd dat een bepaling als het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, door een duur van het vakantieverlof met behoud van loon vast te stellen die langer is dan het in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 vereiste minimum van vier weken, kan waarborgen dat er wordt voldaan aan de twee doelstellingen van het recht op jaarlijkse vakantie, namelijk – overeenkomstig de rechtspraak van het Hof – de werknemer de gelegenheid te geven om uit te rusten van het werk dat hij moet verrichten en over een periode van ontspanning en vrije tijd te beschikken (zie met name arresten van 19 september 2013, Heroverweging Commissie/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punt 35, en 6 november 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, punt 32).
- 122 De vaststelling van een dergelijke duur van jaarlijkse vakantie met behoud van loon die langer is dan de minimumvoorschriften van artikel 7, lid 1, van verordening 2003/88, beoogt bovendien bij te dragen tot de eerbiediging van het in artikel 2 van het Europees Sociaal Handvest vastgestelde doel, dat het Gerecht evenwel niet in aanmerking heeft genomen in de overwegingen van het bestreden arrest, inzonderheid in punt 87 ervan.
- 123 Uit dat artikel van het Europees Sociaal Handvest blijkt immers dat de verdragsluitende partijen bij dit handvest zijn overeengekomen dat een minimumperiode van jaarlijkse vakantie met behoud van loon van vier weken het mogelijk maakt om „de doeltreffende uitoefening van het recht op billijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen”.
- 124 Anders dan de Commissie stelt, dient ten slotte, gelet op artikel 8 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, te worden erkend dat het recht op jaarlijkse vakantie als bedoeld in artikel 31, lid 2, van het Handvest in beginsel beoogt te bevorderen dat de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden van de werknemers worden verbeterd, zoals het Gerecht in punt 88 van het bestreden arrest heeft vastgesteld.
- 125 Deze vaststelling kan echter – anders dan het Gerecht in de punten 89 en 90 van het bestreden arrest in wezen heeft geoordeeld – geenszins betekenen dat een bepaling die weliswaar leidt tot een vermindering van het aantal jaarlijkse verlofdagen met behoud van loon waarop de werkenden recht hadden onder een oude bepaling, maar ervoor zorgt dat de duur van de vakantie langer blijft dan de in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 vastgestelde minimumvoorschriften, moet worden beschouwd als onverenigbaar met dit doel, en evenmin dat deze onverenigbaar is met het doel om de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te verbeteren, waartoe deze minimumvoorschriften rechtstreeks bijdragen (zie in die zin arrest van 19 september 2013, Heroverweging Commissie/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punt 44).
- 126 Daaruit volgt dat – anders dan het Gerecht heeft geoordeeld – een bepaling van het Unierecht, zoals het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, die ertoe strekt de duur te preciseren van het recht op vakantieverlof dat in derde landen tewerkgestelde ambtenaren en functionarissen moeten genieten, waarbij hun in ieder geval een duur wordt verzekerd die langer is dan de in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 vastgestelde minimumduur, niet kan worden geacht strijdig te zijn met de aard en het doel van het in artikel 31, lid 2, van het Handvest neergelegde grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon.
- 127 Uit het voorgaande volgt dat het Gerecht niet zonder in zijn beoordeling blijk te geven van onjuiste rechtsopvattingen kon oordelen dat de Uniewetgever door de vaststelling van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut het in artikel 31, lid 2, van het Handvest bedoelde grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon had geschonden, terwijl de door dit artikel 6 vastgestelde duur van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon van de in derde landen tewerkgestelde ambtenaren en arbeidscontractanten van de Unie in ieder geval langer blijft dan de in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 vereiste minimumperiode van vier weken.

128 In deze omstandigheden moet het derde onderdeel van het eerste middel van de hogere voorziening van de Commissie en van het tweede middel van de principale en de incidentele hogere voorziening van de Raad worden toegewezen. Het bestreden arrest dient bijgevolg te worden vernietigd, zonder dat een onderzoek nodig is van het vierde onderdeel van deze middelen, noch van de andere middelen van de principale hogere voorzieningen van de Commissie en de Raad en van de incidentele hogere voorziening van de Raad, welke betrekking hebben op de beoordeling door het Gerecht van de rechtvaardiging van de schending van het recht op jaarlijkse vakantie.

### **Beroep voor het Gerecht**

129 Overeenkomstig artikel 61, eerste alinea, tweede volzin, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan het Hof in geval van vernietiging van de beslissing van het Gerecht de zaak zelf afdoen wanneer deze in staat van wijzen is.

130 In casu, met name gelet op het feit dat het beroep tot nietigverklaring van Carreras Sequeros e.a. in zaak T-518/16 is gebaseerd op middelen waarover voor het Gerecht de standpunten zijn uitgewisseld en waarvan het onderzoek niet vereist dat enige extra maatregel tot organisatie van de procesgang of van instructie van het dossier wordt vastgesteld, oordeelt het Hof dat dit beroep in staat van wijzen is en dat het dit zelf dient af te doen.

131 Dat beroep is gebaseerd vier middelen: strijdigheid met, respectievelijk, de aard en het doel van het recht op jaarlijks verlof, het algemene beginsel van gelijke behandeling, het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven.

### ***Eerste middel: strijdigheid met de bijzondere aard en het doel van het recht op jaarlijks verlof***

132 Carreras Sequeros e.a. stellen in wezen dat de Uniewetgever door de vaststelling van het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut is voorbijgegaan aan de bijzondere aard en het doel van het recht op jaarlijks verlof.

133 Dienaangaande kan evenwel worden volstaan met de vaststelling dat dit middel, wegens de in de punten 110 tot en met 127 van dit arrest uiteengezette redenen, ongegrond dient te worden verklaard, aangezien de duur van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon als vastgesteld in het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, die langer is dan de in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 vereiste minimumvoorschriften, niet voorbijgaat aan de aard en het doel van het in artikel 31, lid 2, van het Handvest neergelegde grondrecht van Carreras Sequeros e.a. op een jaarlijkse periode van vakantie met behoud van loon.

### ***Tweede middel: schending van het algemene beginsel van gelijke behandeling***

134 Carreras Sequeros e.a. voeren ten eerste aan dat een vermindering van hun aantal jaarlijkse verlofdagen het beginsel van gelijke behandeling schendt doordat daarbij geen rekening wordt gehouden met de specifieke situatie die de in een derde land tewerkgestelde ambtenaren en functionarissen onderscheidt van het binnen de Unie tewerkgestelde personeel, en die in wezen volgt uit het feit dat voor hen moeilijkere levensomstandigheden gelden, evenals een frequentere periodieke mobiliteit en de noodzaak om vaak twee woonplaatsen te behouden, één voor tewerkstelling, en een andere voor de familie.

- 135 Zij voeren ten tweede aan dat de Uniewetgever, anders dan voor de binnen de Unie tewerkgestelde ambtenaren en functionarissen, voor de in derde landen tewerkgestelde ambtenaren en functionarissen niet heeft voorzien in de mogelijkheid om binnen de in artikel 57 van het Statuut vastgestelde maximumgrens van 30 werkdagen extra jaarlijkse verlofdagen te genieten naargelang van hun leeftijd en rang.
- 136 De Commissie, gesteund door de Raad en het Parlement, betwist de gegrondheid van dit middel.
- 137 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat het beginsel van gelijke behandeling, dat op het ambtenarenrecht van de Unie van toepassing is (zie in die zin arrest van 22 december 2008, Centeno Mediavilla e.a./Commissie, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punt 76), vereist dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij die behandeling objectief gezien gerechtvaardigd is (zie in die zin arresten van 11 september 2007, Lindorfer/Raad, C-227/04 P, EU:C:2007:490, punt 63, en 15 april 2010, Gualtieri/Commissie, C-485/08 P, EU:C:2010:188, punt 70).
- 138 Wat in casu de in punt 134 van dit arrest vermelde argumenten van Carreras Sequeros e.a. betreft, dient te worden opgemerkt dat – los van de door de Commissie benadrukte andere voordelen die de in een derde land tewerkgestelde ambtenaren en functionarissen krachtens de artikelen 5, 10 en 24 van bijlage X bij het Statuut genieten, respectievelijk inzake een woning, een speciale toelage wegens bijzondere levensomstandigheden en een aanvullende ziektekostenverzekering – de Uniewetgever bij de vaststelling van de herziening van 2014 ten gunste van deze ambtenaren en functionarissen de mogelijkheid heeft behouden om, rekening houdend met hun specifieke situatie, op basis van artikel 8, lid 1, en artikel 9, lid 2, van bijlage X bij het Statuut een buitengewoon ontspanningsverlof aan te vragen dat tot 15 werkdagen kan oplopen, naargelang hoe moeilijk de levensomstandigheden op de standplaats zijn, en dat boven op de door het Statuut aan iedere ambtenaar of functionaris van de Unie toegekende rechten op jaarlijkse vakantie met behoud van loon komt.
- 139 De argumenten van Carreras Sequeros e.a. die in punt 135 van dit arrest zijn weergegeven, moeten wegens de in punt 119 van dit arrest uiteengezette redenen worden afgewezen.
- 140 Hieruit volgt dat het tweede middel ongegrond moet worden verklaard.

***Derde middel: schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen***

- 141 Carreras Sequeros e.a. voeren aan dat het aantal jaarlijkse verlofdagen dat zij vóór 1 januari 2014 genoten een wezenlijk en bepalend onderdeel van hun arbeidsvoorwaarden vormde. Bovendien heeft de lange periode gedurende welke de instellingen van de Unie dit aantal verlofdagen noodzakelijk hebben geacht, bij hen een gerechtvaardigde verwachting gewekt inzake de mogelijkheid om gedurende hun loopbaan hun werk- en privéleven te combineren, en heeft de Uniewetgever deze verwachting gedwarsboomd.
- 142 De Commissie en interveniënten betwisten dit betoog.
- 143 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat, ten eerste, de rechtsverhouding tussen de ambtenaren en de administratie statutair en niet contractueel van aard is. Dit betekent dat de rechten en de verplichtingen van de ambtenaar op elk moment door de wetgever kunnen worden gewijzigd (arresten van 22 december 2008, Centeno Mediavilla e.a./Commissie, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punt 60, en 4 maart 2010, Angé Serrano e.a./Parlement, C-496/08 P, EU:C:2010:116, punt 82).

- 144 Ten tweede zij eraan herinnerd dat de betrokkene zich alleen op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen kan beroepen indien hij van de bevoegde instanties van de Unie nauwkeurige, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende toezeggingen heeft gekregen die van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstig zijn (arrest van 14 juni 2016, Marchiani/Parlement, C-566/14 P, EU:C:2016:437, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 145 Zoals de Commissie en interveniënten hebben verklaard, zonder op dit punt door Carreras Sequeros e.a. te worden tegengesproken, hebben deze niet aangetoond dat er sprake was van enige toezegging van de bevoegde autoriteiten van de Unie dat artikel 6 van bijlage X bij het Statuut nooit zou worden gewijzigd.
- 146 Daaruit volgt dat het derde middel ongegrond moet worden verklaard.

***Vierde middel: schending van het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven***

- 147 Carreras Sequeros e.a. voeren aan dat het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut hun verhindert om tijdens hun vakantieverlof hun familiale en sociale activiteiten in stand te houden zoals dat vroeger wel mogelijk was. Dienaangaande vermelden zij het voorbeeld van een van hen, die is tewerkgesteld in Pakistan, maar in Milaan (Italië) woont, en die uiteindelijk slechts over 16 dagen per jaar beschikt om een relatie te onderhouden met zijn dochters, die met hun moeder in Athene (Griekenland) wonen.
- 148 Volgens Carreras Sequeros e.a. is de verslechtering van hun arbeidsvoorwaarden, die hun privéleven en hun familie- en gezinsleven raakt, onevenredig.
- 149 De Commissie weerlegt die argumentatie van Carreras Sequeros e.a., en de Raad en het Parlement sluiten zich bij haar argumenten aan.
- 150 Zonder dat in casu uitspraak hoeft te worden gedaan over het verband dat volgens Carreras Sequeros e.a. bestaat tussen de respectievelijk in artikel 7 en in artikel 31, lid 2, van het Handvest neergelegde rechten, zij dienaangaande opgemerkt dat het nieuwe artikel 6 van bijlage X bij het Statuut, waarvan Carreras Sequeros e.a. de onwettigheid opwerpen, alleen betrekking heeft op het aantal jaarlijkse verlofdagen dat wordt toegekend aan de ambtenaren en de functionarissen die in derde landen zijn tewerkgesteld.
- 151 Zoals de Commissie, ondersteund door de Raad en het Parlement, heeft gesteld, doet dat nieuwe artikel 6 niet af aan de algemene bepalingen die gelden voor de ambtenaren en de functionarissen die onder het Statuut vallen, waarin rekening wordt gehouden met het privéleven en het familie- en gezinsleven van de betrokkene, zoals de bepalingen inzake de berekening van de jaarlijkse reiskosten en de reisdagen.
- 152 Overigens houden andere bepalingen van bijlage X bij het Statuut rekening met de familiale situatie van de ambtenaren en de functionarissen die in derde landen zijn tewerkgesteld. Zo zijn de artikelen 18, 20 tot en met 22, 24 en 25 van deze bijlage – die respectievelijk betrekking hebben op de vergoeding van de huisvestingskosten, de vergoeding van de reiskosten, het door de instelling voor haar rekening nemen van de kosten voor de verhuizing, de vergoeding voor een voorlopige huisvesting, en de aanvullende ziektekostenverzekering en de verzekering voor ongevallen die zich buiten de Unie kunnen voordoen – van toepassing op zowel deze ambtenaren en functionarissen als hun gezin en de personen die zij te laste hebben.



- 153 Wat ten slotte het in punt 147 van dit arrest vermelde voorbeeld betreft, dat Carreras Sequeros e.a. ter ondersteuning van dit middel aanvoeren, zij eraan herinnerd dat de beoordeling van de rechtmatigheid van een handeling van de Unie ten aanzien van de grondrechten in ieder geval niet mag berusten op een betoog inzake de gevolgen van deze handeling in een specifiek geval (zie in die zin arrest van 14 oktober 1999, Atlanta/Europese Gemeenschap, C-104/97 P, EU:C:1999:498, punt 43).
- 154 Daaruit volgt dat ook het vierde middel ongegrond moet worden verklaard.
- 155 Aangezien geen van de middelen van het beroep is aanvaard, moet het beroep worden verworpen.

### **Kosten**

- 156 Volgens artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Hof over de kosten wanneer de hogere voorziening ongegrond is of wanneer het Hof, bij gegrondheid ervan, de zaak zelf afdoet.
- 157 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 184, lid 1, van dit Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.
- 158 Aangezien Carreras Sequeros e.a. in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij overeenkomstig de vordering van de Raad worden verwezen in de kosten van de Raad voor de onderhavige hogere voorzieningen en voor de procedure bij het Gerecht. Aangezien de Commissie voor het Gerecht, maar niet voor het Hof, heeft gevorderd dat Carreras Sequeros e.a. worden verwezen in de kosten, moeten zij worden verwezen in de kosten van de Commissie voor de procedure bij het Gerecht, terwijl de Commissie haar eigen kosten voor de onderhavige hogere voorzieningen moet dragen.
- 159 Volgens artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 184, lid 1, van dit Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten. Het Parlement, dat heeft geïntervenieerd in het kader van het beroep bij het Gerecht en heeft deelgenomen aan de procedure bij het Hof, zal dus zijn eigen kosten moeten dragen.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) **Het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 4 december 2018, Carreras Sequeros e.a./Commissie (T-518/16, EU:T:2018:873), wordt vernietigd.**
- 2) **Het beroep dat Francisco Carreras Sequeros, Mariola de las Heras Ojeda, Olivier Maes, Gabrio Marinozzi, Giacomo Miserochi en Marc Thieme Groen in zaak T-518/16 hebben ingesteld, wordt verworpen.**
- 3) **Francisco Carreras Sequeros, Mariola de las Heras Ojeda, Olivier Maes, Gabrio Marinozzi, Giacomo Miserochi en Marc Thieme Groen dragen, naast hun eigen kosten, de kosten van de Raad van de Europese Unie voor de onderhavige hogere voorzieningen en voor de procedure bij het Gerecht van de Europese Unie, alsook de kosten van de Europese Commissie voor laatstgenoemde procedure.**
- 4) **De Commissie draagt haar eigen kosten voor de onderhavige hogere voorzieningen.**
- 5) **Het Europees Parlement draagt zijn eigen kosten.**

ondertekeningen