



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 19. junija 2014 *

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe — Socialna politika — Direktiva 2000/78/ES — Enako obravnavanje pri zaposlovanju in delu — Členi 2, 3(1)(c) in 6(1) — Neposredna diskriminacija zaradi starosti — Osnovna plača uradnikov, določena glede na starost — Prehodna ureditev — Trajno različno obravnavanje — Utemeljitev — Pravica do odškodnine — Odgovornost države članice — Načeli enakovrednosti in učinkovitosti“

V združenih zadevah od C-501/12 do C-506/12, C-540/12 in C-541/12,

katerih predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki jih je vložilo Verwaltungsgericht Berlin (Nemčija) z odločbami z dne 23. oktobra 2012 (zadeve od C-501/12 do C-506/12) in z dne 13. novembra 2012 (zadevi C-540/12 in C-541/12), ki so prispele na Sodišče 8. novembra 2012 oziroma 28. novembra 2012, v postopkih

Thomas Specht (C-501/12),

Jens Schombera (C-502/12),

Alexander Wieland (C-503/12),

Uwe Schönefeld (C-504/12),

Antje Wilke (C-505/12),

Gerd Schini (C-506/12)

proti

Land Berlin

in

Rena Schmeel (C-540/12),

Ralf Schuster (C-541/12)

proti

Bundesrepublik Deutschland,

* Jezik postopka: nemščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot in A. Arabadžiev (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodna tajnica: A. Impellizzeri, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 19. septembra 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za A. Wielanda, U. Schönefelda, G. Schinija, R. Schmeel in R. Schusterja E. Ribet Buse in R. Hildebrand, odvetnika,
- za Land Berlin M. Theis, agent,
- za nemško vlado T. Henze in J. Möller, agenta,
- za Svet Evropske unije M. Simm in J. Herrmann, agenta,
- za Evropsko komisijo D. Martin in T. Maxian Rusche, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 28. novembra 2013

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago členov 2, 3(1)(c) in 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).
- 2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru sporov v zadevah od C-501/12 do C-506/12 med T. Spechtom, J. Schombero, A. Wielandom, U. Schönefeldom, A. Wilke in G. Schinijem, uradniki Land Berlin, in Land Berlin ter v zadevah C-540/12 in C-541/12 med zveznima uradnikoma R. Schmeel in R. Schusterjem in Bundesrepublik Deutschland (Zvezna republika Nemčija) glede načina razvrščanja uradnikov v plačne razrede ali prehodne plačne razrede nazivov v plačnem sistemu, ki se zanje uporabi.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V skladu s členom 1 Direktive 2000/78 je „[n]amen te direktive [...] opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja“.

4 Člen 2 te direktive določa:

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1.

2. V smislu odstavka 1:

(a) se šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji zaradi katerega od razlogov iz člena 1;

[...]“

5 Člen 3(1)(c) navedene direktive, naslovljen „Področje uporabe“, pojasnjuje, da se ta direktiva uporablja za vse osebe, bodisi v javnem bodisi v zasebnem sektorju, vključno z javnimi telesi, kar zadeva med drugim „zaposlitev in delovne pogoje, vključno z odpustitvijo in plačilom“.

6 Člen 6(1) te direktive določa:

„Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

Tako različno obravnavanje je lahko med drugim:

(a) določitev posebnih pogojev glede dostopnosti zaposlitve in poklicnega usposabljanja, zaposlitve in dela, vključno s pogoji glede odpustitve in plačila, za mlade osebe, starejše delavce in osebe, ki so dolžne skrbeti za druge, zato da se spodbuja njihovo poklicno vključenost ali jim zagotavlja varstvo;

(b) z določitvijo minimalnih pogojev glede starosti, delovnih izkušenj ali delovne dobe glede dostopa do zaposlitve ali kakšnih ugodnosti, povezanih z zaposlenostjo;

[...]“

7 V skladu s členom 9(1) Direktive 2000/78, naslovljenim „Pravno varstvo“:

„Države članice zagotovijo, da so vsem osebam, ki menijo, da jim je bila storjena krivica, ker ni bilo uporabljeno načelo enakega obravnavanja, na voljo sodni in/ali upravni postopki, in, kjer države članice menijo, da je ustrezno, poravnalni postopki, tudi potem, ko se je razmerje, v katerem je domnevno prišlo do diskriminiranja, že končalo.“

8 Člen 16 te direktive, naslovljen „Upoštevanje določb“, določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da:

(a) se odpravijo vsi zakoni in drugi predpisi, ki so v nasprotju z načelom enakega obravnavanja;

(b) se ali se lahko razveljavijo ali spremenijo vse določbe, ki so nasprotju z načelom enakega obravnavanja, v individualnih ali kolektivnih pogodbah, v internih aktih podjetij ali v predpisih, ki urejajo samozaposlenost ter organizacije delojemalcev in delodajalcev“.

- 9 Člen 17 navedene direktive, ki se nanaša na sankcije, določa:

„Države članice določijo predpise o sankcijah, ki se uporabljajo, če so kršene določbe domačega prava, sprejete na podlagi te direktive, in sprejmejo vse potrebne ukrepe, da zagotovijo njihovo izvajanje. Sankcije, med katerimi je lahko tudi plačilo odškodnine žrtvi, morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvrnilne. [...]“

Nemško pravo

- 10 Direktiva 2000/78 je bila v nemško nacionalno pravo prenesena s splošnim zakonom o enakem obravnavanju (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz) z dne 14. avgusta 2006 (BGBl. 2006 I, str. 1897, v nadaljevanju: AGG).

Zvezni zakon o plačah uradnikov

- 11 Zvezni zakon o plačah uradnikov (Bundesbesoldungsgesetz), v različici, ki je veljala 6. avgusta 2002 (v nadaljevanju: stari zakon o plačah uradnikov), se je za zvezne uradnike uporabljal do 30. junija 2009 in za deželne uradnike Land Berlin do 31. julija 2011. Ta zakon je bil pravna podlaga plačnega sistema, ki je veljal za te uradnike.

- 12 Člen 27 starega zakona o plačah uradnikov, naslovljen „Izračun osnovne plače“, je določal:

„1. Osnovna plača se izračuna po plačnih razredih, razen če plačni sistemi določajo drugače. Napredovanje v plačnih razredih je odvisno od službene dobe in uspešnosti uradnika. Uradnik ali vojaška oseba prejme najmanj začetno osnovno plačo naziva, v katerega je imenovan.

2. Osnovna plača se zviša vsaki dve leti do petega plačnega razreda, nato vsaka tri leta do devetega plačnega razreda in nato vsaka štiri leta v višjih razredih.

3. Uradniki in vojaško osebje, za katere velja plačni sistem A, ki so pri svojem delu nadpovprečno in trajno uspešni, lahko predčasno prejmejo osnovno plačo, ki ustreza neposredno višjemu plačnemu razredu (plačni razred, ki temelji na uspešnosti). Pri istem delodajalcu število oseb, ki so tako v enem koledarskem letu upravičene do razvrstitve v višji razred po uspešnosti, ne more preseči 15 % uradnikov in vojaških oseb, za katere velja plačni sistem A in ki še niso dosegli končne osnovne plače. Če se ugotovi, da raven uspešnosti uradnika ali vojaške osebe ne ustreza povprečnim zahtevam, vezanim na delo, ki ga opravlja, ta ostane v istem plačnem razredu, dokler ne doseže ravni uspešnosti, glede na katero ima pravico do napredovanja v neposredno višji plačni razred. [...]“

- 13 Člen 28 tega zakona, naslovljen „Službena doba“, je določal:

„1. Službena doba se izračuna od prvega dne meseca, v katerem je uradnik ali vojaška oseba dopolnila 21. leto starosti.

2. Izhodišče za izračun službene dobe, kakor je določeno zgoraj v odstavku 1, se zamakne za trajanje obdobja po dopolnjenem 31. letu starosti, ko oseba ni imela pravice do prejemanja plače kot uradnik ali vojaška oseba, za četrtino obdobja do dopolnjenega 35. leta starosti in za polovico obdobja nad to starostjo. [...] Obdobja, ki so krajša od enega meseca, se zaokrožijo na nižjo enoto. Za plače uradnikov ali vojaških oseb v smislu prvega stavka zgoraj štejejo plačila, ki jih prejmejo za opravljanje glavne poklicne dejavnosti za delodajalca javnega prava (člen 29), verske skupnosti javnega prava ali njihova združenja in vse druge delodajalce, ki uporabljajo kolektivne pogodbe, ki veljajo v javnem sektorju, ali kolektivne pogodbe s skoraj enako vsebino in pri poslovanju katerih so država ali druge javne osebe znatno udeležene s plačilom prispevkov, subvencij ali drugače.

[...]“

Novi zakon o plačah zveznih uradnikov

14 Področje uporabe zveznega zakona o plačah uradnikov, ki velja od 1. julija 2009 (v nadaljevanju: novi zakon o plačah zveznih uradnikov) in ki je bil sprejet s členom 2 zakona o reformi in modernizaciji zveznega prava o javnih uslužbencih (Dienstrechtsneuordnungsgesetz – DNeuG) z dne 5. februarja 2009, je omejeno na uradnike, ki prejemajo plačo od zvezne države.

15 Člen 27 novega zakona o plačah zveznih uradnikov, naslovljen „Izračun osnovne plače“, določa:

„1. Osnovna plača se izračuna po plačnih razredih, razen če plačni sistem določa drugače. Napredovanje v neposredno višji plačni razred je odvisno od obdobja opravljanja dela glede na zahtevane pogoje (izkušnje).

2. Ob vsakem prvem imenovanju na delovno mesto, ki daje pravico do plače, ki spada na področje uporabe tega zakona, se določi osnovna plača, ki ustreza plačnemu razredu 1, ne da bi to vplivalo na upoštevanje izkušenj na podlagi spodaj navedenega člena 28(1) za uradnike ali drugih načinov izračuna osnovne plače na podlagi člena 4, četrti stavek, za vojaške osebe. [...]

3. Osnovna plača se zviša ob pridobitvi dveh let izkušenj v plačnem razredu 1, nato ob pridobitvi treh let izkušenj v plačnih razredih od 2 do 4 in ob pridobitvi štirih letih izkušenj v plačnih razredih od 5 do 7. [...] Napredovanje uradnikov se odloži za trajanje obdobj, ko zaposleni nimajo pravice do prejemanja plače kot uradniki, brez poseganja v določbe zgoraj navedenega člena 28(2). [...]

7. Uradniki, za katere velja plačni sistem A, ki so pri svojem delu nadpovprečno in trajno uspešni, lahko predčasno prejmejo osnovno plačo, ki ustreza neposredno višjemu plačnemu razredu (plačni razred na podlagi uspešnosti). [...]“

16 Člen 28 tega zakona, naslovljen „Obdobja, ki se lahko upoštevajo“, določa:

„1. Pri določanju začetnega plačnega razreda se kot izkušnje v smislu zgoraj navedenega člena 27(3) upoštevajo:

(1) Obdobja opravljanja enakovredne glavne poklicne dejavnosti za delodajalca javnega prava (člen 29) ali za verske skupnosti javnega prava ali njihova združenja, ki niso pogoj za sprejem na zadevno delovno mesto. [...]“

Ureditev v zvezi s plačami uradnikov Land Berlin

17 V skladu z zakonom o reformi plač uradnikov dežele Berlin (Gesetz zur Besoldungsneuregelung für das Land Berlin – Berliner Besoldungsneuregelungsgesetz) z dne 29. junija 2011 se za uradnike, ki so do 1. avgusta 2011 že bili imenovani v naziv (v nadaljevanju: že imenovani uradniki), uporabijo druga pravila kot so tista, ki se uporabijo za uradnike, zaposlene po tem datumu (v nadaljevanju: novi uradniki).

– Deželna ureditev v zvezi s plačami novih uradnikov

- 18 Novi zakon o plačah zveznih uradnikov je bil v Land Berlin prevzet v prilagojeni različici. Ta zakon, naslovljen „zakon o plačah uradnikov Land Berlin“ (Bundesbesoldungsgesetz Berlin, v nadaljevanju: novi zakon o plačah uradnikov Land Berlin), se uporablja za nove uradnike. Za namene sporov v glavni stvari so upoštevne določbe tega zakona v bistvu enake tistim novega zakona o plačah zveznih uradnikov, kot so navedene v točkah 15 in 16 te sodbe.

– Ureditev v zvezi s plačami že imenovanih uradnikov

- 19 Zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov Land Berlin (Berliner Besoldungsüberleitungsgesetz) z dne 29. junija 2011 določa podrobna pravila za prerazvrstitev že imenovanih uradnikov v novem sistemu in prehodne ukrepe, ki se uporabijo za te uradnike.

- 20 Člen 2 zakona o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov Land Berlin, naslovljen „razvrstitev v plačne razrede in prehodne plačne razrede nazivov plačnega sistema A“, določa:

„1. Uradniki se s 1. avgustom 2011 v skladu s podrobnimi pravili, določenimi v naslednjih odstavkih, razvrstijo v plačne razrede ali prehodne plačne razrede iz Priloge 3 [zakona o reformi plač uradnikov dežele Berlin] glede na delovno mesto, ki ga zasedajo 31. julija 2011, in osnovno plačo, do katere bi bili na podlagi zakona 2010/2011 z dne 8. julija 2010 o prilagoditvi plač in pokojnin uradnikov upravičeni 1. avgusta 2011 [...].

2. Uradnik se v skladu z zgoraj navedenim odstavkom 1 razvrsti v plačni razred ali prehodni plačni razred, ki ustreza osnovni plači, zaokroženi na višjo enoto. [...]“

- 21 Člen 3 zakona o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, naslovljen „Napredovanje uradnikov, razvrščenih v plačni razred ali prehodni plačni razred v nazivu plačnega sistema A“, določa:

1. Razvrstitev v plačni razred, kot je določen v Prilogi 3 [zakona o reformi plač uradnikov dežele Berlin], je izhodišče za izračun trajanja izkušenj, potrebnih za napredovanje na podlagi člena 27(3) [novega zakona o plačah uradnikov dežele Berlin]. Napredovanje v neposredno višji plačni razred določa člen 27(3) [tega zakona].

[...]“.

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 22 Dejstva v ločenih zadevah v postopkih v glavni stvari, ki so bile pred Sodiščem združene, so podobna, celo skupna. Mogoče jih je povzeti, kot je navedeno v nadaljevanju.
- 23 T. Specht, J. Schombero, A. Wieland, U. Schönefeld, A. Wilke in G. Schini so bili med letoma 1992 in 2003 imenovani za uradnike dežele Berlin. R. Schmeel in R. Schuster sta bila leta 1998 in 1992 imenovana za doživljenjske uradnike Zvezne republike Nemčije. Vsi so bili zaposleni na podlagi starega zakona o plačah uradnikov in so sprva prejeli plačo na podlagi tega zakona, pozneje pa so bili prerazvrščeni v skladu z novim plačnim sistemom, ki se uporabi za vsakega od njih.
- 24 Tožeče stranke v postopkih v glavni stvari so z ugovorom izpodbijale način izračuna svoje plače, ker so ali so bile diskriminirane zaradi starosti, saj se je pri tem izračunu upoštevala njihova starost. Ker z ugovorom niso uspele, so vložile tožbo pri Verwaltungsgericht Berlin (upravno sodišče Berlin).

- 25 T. Specht, J. Schombera, A. Wieland, U. Schönefeld, A. Wilke, G. Schini, R. Schmeel in R. Schuster zatrjujejo, da je stari zakon o plačah uradnikov kršil prepoved diskriminacije zaradi starosti, ki jo določata AGG in Direktiva 2000/78. V zvezi s tem med drugim zahtevajo naknadno izplačilo, ki ustreza razliki med plačilom, ki bi ga prejele, če bi bile razvrščene v najvišji plačni razred v njihovem nazivu, in plačilom, ki so ga dejansko prejele.
- 26 T. Specht, A. Wieland, U. Schönefeld in A. Wilke zatrjujejo, da se s podrobnimi pravili za prerazvrstitev, ki jih določa zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin nedopustno ohranja načelo, ki je bilo do tedaj uveljavljeno na področju plač uradnikov, ki ne temelji na izkušnjah, pridobljenih z delom, temveč na „službeni dobi“, saj se prerazvrstitev uradnikov opravi izključno glede na prejšnjo osnovno plačo.
- 27 Predložitveno sodišče mora zato v obeh postopkih v glavni stvari presoditi združljivost nacionalnih predpisov, ki so v teh postopkih sporni, s pravom Unije, in natančneje z Direktivo 2000/78, saj bi lahko bili ti predpisi podlaga za diskriminacijo zaradi starosti, ki jo ta direktiva prepoveduje.
- 28 Verwaltungsgericht Berlin je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje v zadevah C-501/12, C-503/12 in C-505/12 predložilo ta vprašanja, ki pa povzemajo tudi vsa vprašanja, predložena v zadevah C-502/12, C-504/12, C-506/12, C-540/12 in C-541/12:
- „1. Ali je treba [...] primarno in/ali sekundarno pravo [Unije], tukaj zlasti Direktivo 2000/78/ES, v smislu obsežne prepovedi neupravičene diskriminacije zaradi starosti razlagati tako, da zajema tudi nacionalne določbe o plačah [...] uradnikov?
 2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali je treba to [...] primarno in/ali sekundarno pravo [Unije] razlagati tako, da nacionalni predpis, po katerem na višino osnovne plače uradnika ob sklenitvi uradniškega delovnega razmerja odločilno vpliva njegova starost in se v nadaljevanju povečuje zlasti glede na trajanje uradniškega delovnega razmerja, pomeni neposredno ali posredno diskriminacijo zaradi starosti?
 3. Če je tudi odgovor na drugo vprašanje pritrdilen, ali razlaga tega [...] primarnega in/ali sekundarnega prava [Unije] pomeni, da tak nacionalni predpis, s katerim je zakonodajalec želel nagraditi delovne izkušnje, ni upravičen?
 4. Če je tudi odgovor na tretje vprašanje pritrdilen, ali razlaga [...] primarnega in/ali sekundarnega prava [Unije], dokler ni uveljavljen nediskriminatoren plačni sistem, dopušča drugačno pravno posledico, kot da se diskriminiranim osebam retroaktivno prizna plačilo v skladu z najvišjim plačnim razredom znotraj naziva?
- Ali pravna posledica kršitve prepovedi diskriminacije pri tem izhaja iz samega [...] primarnega in/ali sekundarnega prava [Unije], tukaj zlasti iz Direktive [2000/78], oziroma ali gre le za pravico, ki jo zadevne osebe lahko uveljavljajo na podlagi načela prava Unije o odgovornosti držav članic pri nepravilnem prenosu določb evropskega prava?
5. Ali razlaga primarnega in/ali sekundarnega prava [Unije] nasprotuje nacionalnemu ukrepu, po katerem je (naknadni) zahtevek za plačilo ali odškodninski zahtevek odvisen od tega, da so ga uradniki uveljavljali pravočasno?
 6. Če so odgovori na prva tri vprašanja pritrdilni, ali iz razlage [...] primarnega in/ali sekundarnega prava [Unije] izhaja, da zakon o določitvi prehodne ureditve, s katerim so [že imenovani] uradniki v razred novega sistema prerazporejeni le na podlagi zneska svoje osnovne plače, ki jo do roka prehoda dobivajo po starem (diskriminatornem) plačnem sistemu, in po katerem se nadaljnje napredovanje v višje razrede tako ne glede na absolutno obdobje izkušenj uradnika določi le na

podlagi obdobj izkušenj, pridobljenih po začetku veljave tega zakona, pomeni ohranjanje obstoječe diskriminacije zaradi starosti, ki traja, dokler v posameznem primeru ni dosežen najvišji plačni razred?

7. Če je tudi odgovor na šesto vprašanje pritrdilen, ali je razlaga [...] primarnega in/ali sekundarnega prava [Unije] v nasprotju z upravičenjem takega neomejenega trajnega različnega obravnavanja kot ciljem zakonodajalca, v skladu s katerim naj se s prehodnim zakonom ne bi štitele (samo) pridobljene ugodnosti, ki obstajajo na dan prehoda, ampak (tudi) pričakovanje prihodkov za celotno življenjsko dobo v ustreznem nazivu, za katere je bilo predvideno, da se izplačajo po starem plačnem sistemu?

Ali je nadaljnjo diskriminacijo [že imenovanih] uradnikov mogoče upravičiti s tem, da bi bila alternativna ureditev (posamično prerazporejanje tudi [že imenovanih] uradnikov glede na izkušnje) povezana s povečanimi upravnimi stroški?

8. Če je odgovor glede upravičenja iz sedmega vprašanja nikalen, ali razlaga primarnega in/ali sekundarnega prava [Unije], dokler ni tudi za [že imenovane] uradnike uveljavljen nediskriminatoren plačni sistem, dopušča drugačno pravno posledico, kot je retroaktivno in nadaljnje priznanje plačila [že imenovanim] uradnikom v skladu z najvišjim plačnim razredom znotraj naziva?

Ali pravna posledica kršitve prepovedi diskriminacije pri tem izhaja iz samega [...] primarnega in/ali sekundarnega prava [Unije], tukaj zlasti iz Direktive [2000/78], oziroma ali gre le za pravico, ki jo zadevne osebe lahko uveljavljajo na podlagi načela prava Unije o odgovornosti držav članic pri nepravilnem prenosu določb prava [Unije]?"

- 29 S sklepom predsednika sodišča z dne 3. decembra 2012 so bile zadeve C-501/12, C-506/12, C-540/12 in C-541/12 združene za pisni in usni postopek ter izdajo sodb.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 30 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 3(1)(c) Direktive 2000/78 razlagati tako, da plačilo uradnikov spada na področje uporabe te direktive.
- 31 To vprašanje se nanaša na stvarno in osebno področje uporabe Direktive 2000/78.
- 32 Predložitveno sodišče se glede stvarnega področja uporabe te direktive sprašuje o razmerju med členom 3(1)(c) navedene direktive, v skladu s katerim se ta direktiva v mejah pristojnosti, ki so prenesene na Unijo, uporablja za vse osebe, bodisi v javnem bodisi v zasebnem sektorju, vključno z javnimi telesi, kar zadeva zaposlitev in delovne pogoje, pri čemer ta besedna zveza zajema med drugim odpustitev in plačilo, in členom 153(5) PDEU, ki določa izjemo od pristojnosti Unije na področju socialne politike, v skladu s katero ta ni pristojna za poseganje med drugim na področje plač.
- 33 Sodišče pa je že presodilo, da je treba to izjemo razumeti tako, da se nanaša na ukrepe, kot so poenotenje vseh ali nekaterih elementov plačila in/ali njegova višina v državah članicah ali uvedba minimalne plače, ki bi pomenili neposredno poseganje prava Unije v določanje plačil v njej. Vendar je ni mogoče razširiti na vsa vprašanja, ki so kakor koli povezana s plačo, ker bi s tem nekatera področja iz člena 153(1) PDEU izgubila velik del svoje vsebine (sodbi Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, točki 124 in 125, in Bruno in drugi, C-395/08 in C-396/08, EU:C:2010:329, točka 37).

- 34 Zato je treba razločevati med pojmom „plača“ v smislu člena 153(5) PDEU in enakim pojmom iz člena 3(1)(c) Direktive 2000/78. Zadnjenavedeni termin je namreč del pogojev zaposlitve, in kot to pravilno poudarja generalni pravobranilec v točki 45 sklepnih predlogov, ta neposredno ne zadevajo določitve višine plače.
- 35 V obravnavanem primeru pristojni nacionalni organi določajo višino plače za vsak naziv in plačni razred nemških javnih uslužbencev, Unija pa v zvezi s tem nima nobene pristojnosti. Nasprotno pa nacionalnih pravil, ki urejajo podrobnosti razvrstitve v te nazive in plačne razrede, ni mogoče izvzeti iz stvarnega področja uporabe Direktive 2000/78.
- 36 V zvezi z osebnim področjem uporabe te direktive zadostuje spomniti, da člen 3(1)(c) izrecno določa, da se navedena direktiva uporablja med drugim za vse osebe v javnem sektorju.
- 37 V teh okoliščinah je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(1)(c) Direktive 2000/78 razlagati tako, da plačilo uradnikov spada na področje uporabe te direktive.

Drugo in tretje vprašanje

- 38 Predložitveno sodišče z drugim in tretjim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člena 2 in 6(1) Direktive 2000/78 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni določbi, na podlagi katere se v okviru vsakega naziva delovnega mesta plačni razred za osnovno plačo uradnika ob njegovi zaposlitvi določi glede na njegovo starost.
- 39 Najprej je treba preučiti, ali stari zakon o plačah uradnikov zajema različno obravnavanje zaradi starosti v smislu člena 2(1) Direktive 2000/78. Glede tega je treba opozoriti, da v skladu s to določbo „načelo enakega obravnavanja“ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1 te direktive. V členu 2(2)(a) navedene direktive je pojasnjeno, da se za potrebe uporabe odstavka 1 šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga oseba, ki je v primerljivem položaju, zaradi katerega od razlogov iz člena 1 te direktive.
- 40 V obravnavanem primeru je iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, razvidno, da je na podlagi členov 27 in 28 starega zakona o plačah uradnikov „službena doba“, ki se določi glede na dejansko starost, referenčno merilo za začetno razvrstitev v plačni razred lestvice osnovne plače uradnikov. Ta službena doba se izračuna od prvega dne meseca, v katerem je uradnik dopolnil 21. leto starosti. To izhodišče za izračun službene dobe se zamakne zaradi upoštevanja trajanja obdobja po dopolnjenem 31. letu starosti, ko oseba ni imela pravice do prejetja plače kot uradnik, in sicer za četrtno obdobja do dopolnjenega 35. leta starosti in za polovico obdobja nad to starostjo. Uradnik prejme najmanj začetno osnovno plačo naziva, v katerega je imenovan. Dalje se plačni razredi ravnavajo glede na starost in uspešnost. Tako se osnovna plača načeloma zviša vsaki dve leti do petega plačnega razreda, nato vsaka tri leta do devetega plačnega razreda in nato vsaka štiri leta za višje razrede. Uradniki, ki so pri svojem delu nadpovprečno in trajno uspešni, lahko predčasno prejmejo osnovno plačo, ki ustreza neposredno višjemu plačnemu razredu.
- 41 Kot poudarja predložitveno sodišče, je učinek združene uporabe sistema napredovanja po plačnih razredih, določenega v členu 27 starega zakona o plačah uradnikov, in načina izračuna službene dobe, kot izhaja iz člena 28 tega zakona, ta, da bi bila na primer oseba, imenovana za dosmrtnega uradnika zvezne države ali Land Berlin, ki je dopolnila 21. leto starosti, na začetku uvrščena v plačni razred 1 naziva A11, med tem ko bi bila oseba, ki bi zasedla mesto uradnika šele pri 23. letu starosti, razvrščena v plačni razred 2 tega naziva.

- 42 Kot je Sodišče ugotovilo v točki 58 sodbe Hennigs in Mai (C-297/10 in C-298/10, EU:C:2011:560), je v takem primeru očitno, da bo osnovna plača, določena za uradnika, zaposlena istega dne v enak naziv, ki imata enake ali primerljive delovne izkušnje, ki pa sta različne starosti, različna glede na starost, ki sta jo dopolnila ob zaposlitvi. Iz tega izhaja, da sta uradnika v primerljivem položaju in da bo eden od njiju prejel nižjo osnovno plačo kot drugi.
- 43 Zato plačni sistem, vzpostavljen s členoma 27 in 28 starega zakona o plačah uradnikov, vpeljuje različno obravnavanje, ki temelji neposredno na merilu starosti v smislu določb člena 2(1) in (2)(a) Direktive 2000/78.
- 44 Drugič, preučiti je treba, ali je lahko to različno obravnavanje glede na člen 6(1) Direktive 2000/78 upravičeno.
- 45 S prvim pododstavkom te določbe je pojasnjeno, da lahko države članice določijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, zlasti z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, trga dela in poklicnega usposabljanja, in če so ukrepi, določeni za uresničitev tega cilja, primerni in nujni.
- 46 Sodišče je večkrat razsodilo, da lahko države članice v skladu s členom 6(1), prvi pododstavek, Direktive 2000/78 določijo ukrepe, ki vsebujejo različno obravnavanje na podlagi starosti. Na voljo imajo široko polje proste presoje ne le pri izbiri glede sledenja določenemu cilju na področju socialne in zaposlovalne politike, temveč tudi pri sprejemanju ukrepov, s katerimi se lahko ta uresniči (glej sodbi Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, točka 68, in Rosenblatt, C-45/09, EU:C:2010:601, točka 41).
- 47 Po mnenju nemške vlade je različno obravnavanje, ugotovljeno v točki 43 te sodbe, upravičeno s ciljem pavšalnega upoštevanja predhodnih delovnih izkušenj ob hkratnem zagotavljanju enotne upravne prakse.
- 48 Sodišče je v zvezi s tem že presodilo, da cilj nagraditi izkušnje, ki jih je delavec pridobil in ki temu omogočajo boljše opravljanje njegovih nalog, na splošno pomeni legitimen cilj plačne politike (sodba Hennigs in Mai, EU:C:2011:560, točka 72 in navedena sodna praksa).
- 49 Preveriti je treba še, ali so v skladu z besedilom člena 6(1) Direktive 2000/78 ukrepi, sprejeti za doseganje tega cilja, v okviru širokega polja proste presoje, ki je priznано državam članicam in na katero je bilo opozorjeno v točki 46 te sodbe, primerni in nujni.
- 50 Sodišče je v zvezi s tem potrdilo, da je uporaba merila delovne dobe na splošno primerna za uresničitev tega cilja, ker se z delovno dobo pridobijo delovne izkušnje. Čeprav zadevni ukrep v postopkih v glavni stvari uradniku omogoča, da se s povečevanjem starosti in s tem delovne dobe vzpenja po plačnih razredih svojega naziva, je treba ugotoviti, da je začetna razvrstitev uradnika brez kakršnih koli delovnih izkušenj v določen plačni razred določenega naziva ob zaposlitvi odvisna zgolj od njegove starosti (sodba Hennigs in Mai, EU:C:2011:560, točki 74 in 75).
- 51 Kot je sodišče ugotovilo v točki 77 sodbe Hennigs in Mai (EU:C:2011:560), da iz takega primera sledi, da je razvrstitev uradnika v plačni razred za osnovno plačo ob njegovi zaposlitvi glede na njegovo starost presega to, kar je nujno za uresničitev legitimnega cilja, na katerega se sklicuje nemška vlada in ki je upoštevanje delovnih izkušenj, ki jih je ta uradnik pridobil pred zaposlitvijo.
- 52 Glede na zgoraj navedeno je treba na drugo in tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člena 2 in 6(1) Direktive 2000/78 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni določbi, kot ta v postopkih v glavni stvari, v skladu s katero se v okviru vsakega naziva delovnega mesta plačni razred za osnovno plačo uradnika ob njegovi zaposlitvi določi glede na njegovo starost.

Šesto in sedmo vprašanje

- 53 Predložitveno sodišče s šestim in sedmim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člena 2 in 6(1) Direktive 2000/78 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni zakonodaji, kot je ta v postopkih v glavni stvari, ki opredeljuje podrobna pravila prerazvrstitev uradnikov, ki so bili imenovani pred začetkom veljavnosti te zakonodaje, v okviru novega plačnega sistema in ki na eni strani določa, da se plačni razred, v katerega se ti odslej razvrstijo, določi zgolj na podlagi zneska osnovne plače, ki so jo prejeli na podlagi starega plačnega sistema, ta pa je temeljil na diskriminaciji zaradi starosti uradnika, in na drugi, da se nadaljnjo napredovanje po novi plačni lestvici odslej določa izključno glede na izkušnje, pridobljene po začetku veljavnosti navedene ureditve. Predložitveno sodišče želi izvedeti, ali je posledica tega zakona ohranitev diskriminacije zaradi starosti in ali jo je mogoče v posameznem primeru upravičiti s ciljem varstva pridobljenih pravic in upravičenih pričakovanj glede prihodnjega razvoja plač.
- 54 Opozoriti je treba, kot je razvidno iz predložitvene odločbe, da sta novi zakon o plačah uradnikov dežele Berlin in zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin v tej deželi nadomestila stari zakon o plačah uradnikov.
- 55 Nov plačni sistem, uveden z novim zakonom o plačah uradnikov dežele Berlin, ne določa več razredov glede na starost ali službeno dobo, temveč določa začetno razvrstitev novih uradnikov v „plačni razred glede na izkušnje“ in nadaljnjo povišanje plače pa plačni razred za plačnim razredom po upoštevni plačni lestvici glede na delovno dobo, pridobljeno v skladu z zahtevanimi pogoji.
- 56 Zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin pa določa, da se vsak že imenovani uradnik prerazvrsti v plačni razred ali prehodni plačni razred glede na delovno mesto, ki ga je zasedal 31. julija 2011, in osnovno plačo, do katere je bil upravičen 1. avgusta 2011. Razvrsti se v plačni razred ali prehodni plačni razred, ki ustreza osnovni plači, zaokroženi na višjo enoto.
- 57 V zvezi s tem, ali se z zakonom o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin uvaja različno obravnavanje na podlagi starosti v smislu člena 2(1) in (2) Direktive 2000/78, je iz predložitvenih odločb razvidno, da je razvrstitev že imenovanih uradnikov v prehodni plačni razred tem uradnikom zagotavljala referenčno plačo, katere znesek je bil enak plači, ki so jo prejeli v okviru starega zakona o plačah uradnikov. Plača, prejeta na podlagi tega zakona, pa je bila sestavljena zlasti iz osnovne plače, ki je bila ob zaposlitvi izračunana izključno glede na starost uradnika. Kot je Sodišče pojasnilo v točki 43 te sodbe, je bila z načinom izračuna osnovne plače uvedena diskriminacija, ki neposredno temelji na merilu starosti v smislu določb člena 2(1) in (2)(a) Direktive 2000/78.
- 58 Ker je tako bila referenčna plača določena na podlagi plače, ki so jo prej prejeli že imenovani uradniki in ki je temeljila na službeni dobi, sistem, uveden z zakonom o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, ohranja diskriminatoren položaj, v katerem nekateri uradniki prejemajo nižjo plačo od tiste, ki jo prejemajo drugi uradniki, čeprav so v primerljivem položaju, in to zgolj zaradi njihove starosti ob zaposlitvi (glej po analogiji sodbo Hennigs in Mai, EU:C:2011:560, točka 84).
- 59 Tako različno obravnavanje bi se lahko nadaljevalo v okviru novega zakona o plačah uradnikov dežele Berlin, saj je bila dokončna prerazvrstitev že imenovanih uradnikov izvedena na podlagi plačnega razreda ali prehodnega plačnega razreda, v katerega je bil vsak uradnik razvrščen (glej po analogiji sodbo Hennigs in Mai, EU:C:2011:560, točka 85).
- 60 Iz navedenega izhaja, da nekateri že imenovani uradniki tako v okviru zakona o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin kot tudi v okviru novega zakona o plačah uradnikov dežele Berlin prejemajo nižjo plačo od tiste, ki jo prejemajo drugi uradniki, čeprav so v primerljivem položaju, in to zgolj zaradi njihove starosti ob zaposlitvi, kar pomeni neposredno diskriminacijo zaradi starosti, v smislu člena 2 Direktive 2000/78.

- 61 Preučiti je tako treba, ali je to različno obravnavanje zaradi starosti glede na člen 6(1) Direktive 2000/78 lahko upravičeno.
- 62 Zato je treba ob upoštevanju načel, navedenih v točkah 45 in 46 te sodbe, preveriti, ali je različno obravnavanje na podlagi starosti, ki ga vsebujeta zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin in posledično novi zakon o plačah uradnikov dežele Berlin, ukrep, s katerim se uresničuje legitimen cilj in ki je za uresničitev tega cilja primeren in nujen.
- 63 Iz predložitvenih odločb in stališča nemške vlade je razvidno, da je cilj zakona o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin varstvo pridobljenih pravic in upravičenih pričakovanj glede prihodnjega razvoja plač. Nemška vlada med drugim zatrjuje, da so sindikati v okviru postopka sodelovanja v zvezi s sprejemanjem zakona o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele zahtevali obsežno ohranitev pridobljenih pravic in dodatne določbe, ki bi zagotovile to ohranitev. Po mnenju te vlade bi predlog zakona, s katerim ta ohranitev ne bi bila zagotovljena, naletel na nasprotovanje sindikatov, kar bi resno ogrozilo njegov uspeh.
- 64 Najprej je treba ugotoviti, da varstvo pridobljenih pravic določene kategorije oseb pomeni prevladujoč razlog v splošnem interesu (sodbi Komisija/Nemčija, C-456/05, EU:C:2007:755, točka 63, in Hennigs in Mai, EU:C:2011:560, točka 90).
- 65 Dalje, glede primernosti zakona o določitvi prehodne ureditve glede plač uradnikov dežele Berlin je treba poudariti, prvič, da nemška vlada zatrjuje, da je bil stari zakon o plačah uradnikov ob upoštevanju običajnih poklicnih poti v tistem obdobju za večino že imenovanih uradnikov ugodnejši kot novi zakon o plačah uradnikov dežele Berlin. Razvrstitev že imenovanih uradnikov neposredno v skladu s sistemom, ki ga določa zadnjenavedeni zakon, bi za znatno število teh uradnikov pomenila izgubo pri plači, ocenjeno na vsaj en plačni razred, torej odvisno od plačnega razreda približno od 80 EUR do 150 EUR.
- 66 Drugič, kot izhaja iz člena 2(2) zakona o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, so bili že imenovani uradniki prerazvrščeni v plačni razred, ki ustreza znesku njihove prejšnje osnovne plače, zaokroženem na višjo enoto.
- 67 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da se je z ohranitvijo prejšnjih plač in posledično z ohranitvijo ureditve, ki uvaja različno obravnavanje zaradi starosti, omogočilo izogibanje izgubam pri plačah, in kot je razvidno zlasti iz točke 63 te sodbe, je bila ta ohranitev odločilna za to, da je lahko nacionalni zakonodajalec izvedel prehod iz sistema, ki ga je določal stari zakon o plačah uradnikov, na sistem, ki je izhajal iz novega zakona o plačah uradnikov dežele Berlin.
- 68 Zdi se, da se lahko z zakonom, kot je zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, doseže uresničevani cilj, ki je zagotovitev ohranitve pridobljenih pravic.
- 69 Nazadnje, preveriti je treba, ali tak zakon ne presega tistega, kar je nujno za uresničitev tega cilja.
- 70 Predložitveno sodišče v zvezi s tem poudarja, da bi bilo bolje, če bi se za vse že imenovane uradnike uporabil nov sistem razvrstitve z retroaktivno veljavo ali če bi se zanje uporabila prehodna ureditev, ki bi uradniku, ki je že bil imenovan v naziv in zaseda privilegirano mesto, zagotavljala raven prejšnje plače do takrat, ko bi ta pridobil izkušnje, ki so v novem plačnem sistemu zahtevane, da bi bil upravičen do višje plače.
- 71 Da bi se preverilo, ali zakon, kot je zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, presega to, kar je nujno za uresničitev uresničevanih ciljev, je treba ta zakon umestiti v okvir, v katerega spada, in upoštevati škodo, ki bi jo lahko povzročil zadevnim osebam (sodba HK Danmark, C-335/11 in C-337/11, EU:C:2013:222, točka 89).

- 72 Prvič, glede okvira v katerem je bil sprejet zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, je treba poudariti, da je iz predlogov za sprejetje predhodne odločitve razvidno, da sta pristojna nacionalna zakonodajalca že pred razglasitvijo sodbe Hennigs in Mai (EU:C:2011:560) razveljavila stari zakon o plačah uradnikov in da sta, da bi odpravila diskriminacijo zaradi starosti, s katero je bil ta zakon obremenjen, izvedla reformo ureditve plač zveznih uradnikov in uradnikov Land Berlin.
- 73 V tem okviru je bil sprejet zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, ki določa, kot je razvidno iz njegovega naslova, prehodno odstopanje glede že imenovanih uradnikov. Prerazvrstitev teh uradnikov v plačne razrede in prehodne plačne razrede je bila takojšnja in njihova plača se, potem ko so bili na podlagi novega zakona o plačah uradnikov dežele Berlin dokončno prerazvrščeni, razvija zgolj glede na merila, ki jih določa ta zakon, namreč glede na delovne izkušnje in uspešnost, in med katerimi tako ni več starosti.
- 74 Nemška vlada poudarja, da ta reforma ne bi smela povzročiti znižanja ravni prihodkov niti znižanja pričakovanih prihodkov v celotni karieri že imenovanega uradnika. Taka reforma, do katere je prišlo v okviru visoke zadolženosti Land Berlin in splošnega prizadevanja po konsolidaciji proračuna na nacionalni ravni, naj bi bilo treba izvesti stroškovno nevtravno. Poleg tega naj bi bilo treba prehod na novi sistem zaradi znatnega števila uradnikov, ki jih je treba prerazvrstiti, izvesti brez prekomerne uporabe upravnih ukrepov, torej kolikor je mogoče brez preverjanja od primera do primera.
- 75 Nemška vlada v zvezi s tem zatrjuje, da bi bilo treba preveriti več kot 65.000 posameznih primerov, da bi se ob upoštevanju členov 27 in 28 novega zakona o plačah uradnikov dežele Berlin določil primerni „plačni razred glede na izkušnje“, nato pa izračunati, ali je bila ta prerazvrstitev bolj ugodna od prerazvrstitve na podlagi določb zakona o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin. Trajanje takega preverjanja naj bi znašalo približno 360.000 ur.
- 76 Ta vlada dodaja, da za sorazmerno znatno število uradnikov, ki jih je bilo treba prerazvrstiti, ni bilo več mogoče naknadno in posamično določiti obdobja dela pred njihovim imenovanjem, ki bi jih ti lahko učinkovito uveljavljali. Zato naj bi bilo treba taka obdobja glede na posamezni primer bodisi povsem izključiti bodisi priznati brez dokazov, kar naj bi bilo glede na posamezni primer zadevnim uradnikom pavšalno v škodo ali v korist. Tak sklep naj bi privedel do izidov, ki bi bili samovoljni, in s tem nedopustni.
- 77 Opozoriti je treba, da z razlogi, ki se nanašajo na povečanje finančnih stroškov in na morebitne upravne težave, načeloma ni mogoče upravičiti nespoštovanja obveznosti, ki izhajajo iz prepovedi diskriminacije zaradi starosti, določene v členu 2 Direktive 2000/78 (glej po analogiji sodbo Erny, C-172/11, EU:C:2012:399, točka 48).
- 78 Ni pa mogoče zahtevati, da se za naknadno in posamično določitev prejšnjih obdobja dela posamično preverja vsak posamičen primer, saj mora upravljanje zadevne ureditve ostati ustrezno s tehničnega in ekonomskega vidika (glej po analogiji sodbo Dansk Jurist- og Økonomforbund, C-546/11, EU:C:2013:603, točka 70).
- 79 Taka ugotovitev je ob upoštevanju posebej visokega števila uradnikov, razpona zadevnega obdobja, raznolikosti njihovih poklicnih poti in težav, ki bi se lahko pojavile v okviru določanja prejšnjih obdobja dela, ki bi jih ti uradniki lahko učinkovito uveljavljali, nujna. Zato je mogoče priznati, da bi bila metoda, po kateri bi se preverjalo posamezni primer vsakega že imenovanega uradnika, pretirano zapletena in da bi pomenila povečano tveganje napak.
- 80 V teh okoliščinah je treba šteti, da nacionalni zakonodajalec ni prekoračil mej širokega polja proste presoje, ko je presodil, da ni bilo niti realistično niti zaželeno, da bi se za vse že imenovane uradnike retroaktivno uporabil nov sistem razvrstitve ali da bi se zanje uporabila prehodna ureditev, ki bi

uradniku, ki je že bil imenovan v naziv in zaseda privilegirano mesto, zagotavljala raven prejšnje plače do takrat, ko bi ta pridobil izkušnje, ki so v novem plačnem sistemu zahtevane, da bi bil upravičen do višje plače.

- 81 Drugič, glede škode, ki bi jo lahko zakon, kot je zakon o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, povzročil osebam, na katere se nanaša, je treba ugotoviti, da je ob upoštevanju tega, kar izhaja iz točk 75 in 76 te sodbe, ter neobstoja veljavnega referenčnega sistema, ki bi omogočal primerjavo med uradniki, postavljenimi v boljši položaj, in uradniki, postavljenimi v slabši položaj, to škodo posebej zapleteno določiti.
- 82 Poleg tega je bilo pred Sodiščem zatrjevano, da je razlika v plači omejena zaradi starostih omejitev za zaposlovanje, ki so posebnost nemškega prava javnih uslužbencev. Tako je iz stališč nemške vlade razvidno, da je, kar zadeva postopka v glavni stvari, veljala starostna omejitev 35 let, zaradi česar morebitne razlike v plači ne bi bile takšne kot razlika, ki obstaja med prvim in zadnjim plačnim razredom naziva.
- 83 Poleg tega, čeprav je iz predložitvenih odločb razvidno, da je posledica zakona o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin ta, da je razlika v plači ohranjena skoraj nespremenjena, in to do te mere, da imajo že imenovani uradniki dostop do najvišjega plačnega razreda svojega naziva, pa ti odločbi v zvezi s tem ne vsebujeta natančnejših ali nazornejših podatkov. Nemška vlada se je sklicevala na obstoj dveh mehanizmov, ki bi lahko po njenem mnenju zmanjšala, ali celo odpravila, različno obravnavanje, do katerega bi prišlo z razvrstitvijo dveh uradnikov v različna plačna razreda zaradi njune starosti. Po mnenju te vlade bi zmanjšanje števila plačnih razredov in prerazvrstitev uradnikov v plačni razred, ki ustreza višini njihove prejšnje osnovne plače, zaokrožene na višjo enoto, povzročilo, da bi se razlika v plači po nekaj letih omilila, v nekaterih primerih celo odpravila.
- 84 Ob upoštevanju podatkov iz predložitvenih odločb in spisa, predloženega Sodišču, take možnosti ni mogoče izključiti.
- 85 V teh okoliščinah se ne zdi, da je nacionalni zakonodajalec, s tem ko je sprejel prehodne ukrepe o odstopanju, uvedene z zakonom o določitvi prehodne ureditve plač uradnikov dežele Berlin, presegel to, kar je bilo nujno, da se doseže uresničevani cilj.
- 86 Na šesto in sedmo vprašanje je treba zato odgovoriti, da je treba člena 2 in 6(1) Direktive 2000/78 razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni zakonodaji, kot je ta v postopkih v glavni stvari, ki opredeljuje podrobna pravila prerazvrstitve uradnikov, ki so bili imenovani pred začetkom veljavnosti te zakonodaje, v okviru novega plačnega sistema in ki na eni strani določa, da se plačni razred, v katerega se ti odslej razvrstijo, določi zgolj na podlagi zneska osnovne plače, ki so jo prejeli na podlagi starega plačnega sistema, ta pa je temeljil na diskriminaciji zaradi starosti uradnika, in na drugi, da se nadaljnjo napredovanje po novi plačni lestvici odslej določa izključno glede na delovne izkušnje, pridobljene po začetku veljavnosti navedene ureditve.

Četrto vprašanje

- 87 Predložitveno sodišče Sodišče s četrтим vprašanjem sprašuje o pravnih posledicah, ki jih mora sprejeti, če je stari zakon o plačah uradnikov kršil načelo prepovedi diskriminacije zaradi starosti. To sodišče želi izvedeti, ali te posledice izhajajo iz Direktive 2000/78 ali sodne prakse iz sodbe Francovich in drugi (C-6/90 in C-9/90, EU:C:1991:428) in ali so v zadnjenavedenem primeru izpolnjeni pogoji za uveljavljanje odgovornosti Zvezne republike Nemčije. Navedeno sodišče natančneje sprašuje, ali v okoliščinah, kot so v postopkih v glavni stvari, pravo Unije, zlasti člen 17 Direktive 2000/78, zahteva, da se diskriminiranim uradnikom z retroaktivno veljavo dodeli znesek, ki ustreza razliki med dejansko prejeta plačo in plačo, ki ustreza najvišjemu plačnemu razredu njihovega naziva.

- 88 Najprej je treba opozoriti na obveznost skladne razlage nacionalnega prava, v skladu s katero se zahteva, da nacionalna sodišča ob upoštevanju celotnega nacionalnega prava in ob uporabi načinov razlage, ki jih priznava nacionalno pravo, naredijo vse, kar je v njihovi pristojnosti, da zagotovijo polni učinek Direktive 2000/78 in dosežejo rešitev v skladu z njenim ciljem (glej v tem smislu sodbo Lopes Da Silva Jorge, C-42/11, EU:C:2012:517, točka 56).
- 89 Če nacionalnih predpisov ni mogoče izvajati in razlagati v skladu z zahtevami te direktive, je treba opozoriti tudi, da se v skladu z načelom primarnosti prava Unije, ki velja tudi za načelo prepovedi diskriminacije zaradi starosti, nacionalna ureditev, ki spada na področje uporabe prava Unije in je z njim v nasprotju, ne sme uporabiti (glej sodbo Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 90 Predložitveno sodišče pa v predložitvenih odločbah poudarja, da se mu zdi izključeno, da bi se člena 27 in 28 starega zakona o plačah uradnikov lahko razlagala skladno s pravom Unije.
- 91 To sodišče poleg tega ugotavlja, da z uporabo načinov razlage, ki jih priznava nemško pravo, ne more zapolniti praznine, nastale zaradi neuporabe nacionalnih določb, ki so v nasprotju z načelom prepovedi diskriminacije. Navedeno sodišče poudarja tudi, da mu v nasprotju s položajem v zadevi, v kateri je bila razglašena sodba Hennigs in Mai (EU:C:2011:560), nemško pravo, ki se uporabi v okviru postopkov v glavni stvari, ne dopušča, da bi diskriminiranim uradnikom priznalo pravico do izplačila razlike v znesku, ki obstaja med njihovo plačo in plačo uradnikov, ki so bili zaradi svoje starosti razvrščeni v najvišji plačni razred.
- 92 Poleg tega naj bi mu bilo zaradi preudarkov glede varstva legitimnih pričakovanj in pridobljenih pravic še manj mogoče najstarejše uradnike z retroaktivno veljavo prerazvrstiti v nižji plačni razred.
- 93 To sodišče pa se ob sklicevanju na sodbi Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, točka 57) in Landtová (C-399/09, EU:C:2011:415, točka 51) sprašuje, ali je mogoče, kadar je ugotovljena diskriminacija, ki je v nasprotju s pravom Unije, in dokler niso sprejeti ukrepi za ponovno vzpostavitev enakega obravnavanja, spoštovanje načela enakosti zagotoviti le tako, da se manj ugodno obravnavanim osebam priznajo enake ugodnosti, kot so tiste, do katerih so upravičene osebe privilegirane skupine.
- 94 Prvič, poudariti je treba, da mora nacionalno sodišče določiti pravne posledice ugotovitve neskladnosti predpisa, kot je ta v postopkih v glavni stvari, z Direktivo 2000/78.
- 95 Drugič, glede sodb Terhoeve (EU:C:1999:22) in Landtová (EU:C:2011:415) je Sodišče v bistvu presodilo, da je mogoče, kadar nacionalno pravo v nasprotju s pravom Unije določa različno obravnavanje več skupin oseb in dokler niso sprejeti ukrepi za ponovno vzpostavitev enakega obravnavanja, spoštovanje načela enakosti zagotoviti le tako, da se manj ugodno obravnavanim osebam priznajo enake ugodnosti, kot so tiste, do katerih so upravičene osebe privilegirane skupine. Sodišče je v okviru teh sodb tudi pojasnilo, da je ureditev, ki se uporabi za člane favorizirane skupine edini veljavni referenčni sistem, dokler se pravo Unije ne uporabi pravilno.
- 96 Poudariti je treba, da se taka rešitev uporabi le, kadar obstaja tak veljavni referenčni sistem. Ugotoviti pa je treba, da tega ni v okviru predpisa, kot je ta v postopkih v glavni stvari, v okviru katerega ni mogoče določiti skupine privilegiranih uradnikov. Člena 27 in 28 starega zakona o plačah uradnikov sta se namreč uporabljala za vse uradnike ob zaposlitvi, in kot je razvidno iz točke 42 te sodbe, se diskriminatorni vidiki, ki iz njiju izhajajo, potencialno nanašajo na vse uradnike.
- 97 Iz tega sledi, da sodne prakse, navedene v točkah 93 in 95 te sodbe, ni mogoče prenesti na zadevi, o katerih odloča predložitveno sodišče.

- 98 Tretjič, poudariti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča načelo odgovornosti države za škodo, povzročeno posameznikom zaradi kršitev prava Unije, za katere odgovarja država, vsebovano v sistemu pogodb, na katerih Unija temelji (glej v tem smislu sodbe Francovich in drugi, EU:C:1991:428, točka 35; Brasserie du pêcheur in Factortame, C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79, točka 31, in Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, točka 29).
- 99 V zvezi s tem je Sodišče presodilo, da imajo oškodovanci pravico do odškodnine, če so izpolnjeni trije pogoji, in sicer da je namen kršenega pravila prava Unije priznavanje pravic tem oškodovancem, da je kršitev tega pravila dovolj resna in da obstaja neposredna vzročna zveza med to kršitvijo in škodo, povzročeno oškodovancem (glej v tem smislu sodbo Transportes Urbanos y Servicios Generales, EU:C:2010:39, točka 30).
- 100 Ali so izpolnjeni ti pogoji, ki omogočajo določitev odgovornosti držav članic za škodo, ki je bila posameznikom povzročena s kršitvami prava Unije, morajo načeloma ugotoviti nacionalna sodišča v skladu z usmeritvami, ki jih je določilo Sodišče za to ugotavljanje izpolnitve pogojev (glej sodbo Test Claimants in the FII Group Litigation, C-446/04, EU:C:2006:774, točka 210 in navedena sodna praksa).
- 101 Glede prvega pogoja zadostuje ugotoviti, da člen 2(1) Direktive 2000/78 v povezavi s členom 1 te direktive na splošno in nedvoumno prepoveduje vsako posredno ali neposredno diskriminacijo pri zaposlovanju in delu, ki ni objektivno utemeljena in ki bi med drugim temeljila na starosti delavca. Namen teh določb je priznati posamezniku pravice, ki jih lahko uveljavljajo proti državam članicam.
- 102 Glede drugega pogoja je Sodišče že pojasnilo, da se dovolj resna kršitev prava Unije ugotovi, kadar država članica očitno in resno krši obseg pooblastila za odločanje po prostem preudarku, pri čemer sta dejavnika, ki ju je treba v zvezi s tem upoštevati, zlasti stopnja jasnosti in natančnosti kršenega pravila ter obseg polja proste presoje, ki ga kršeno pravilo dopušča nacionalnim organom (sodba Synthron, C-452/06, EU:C:2008:565, točka 37 in navedena sodna praksa). Polje proste presoje države članice je tako pomembno merilo za ugotovitev obstoja dovolj resne kršitve prava Unije (sodba Robins in drugi, C-278/05, EU:C:2007:56, točka 72).
- 103 Predložitveno sodišče mora v obravnavanem primeru, da bi ugotovilo, ali je bila kršitev člena 2 Direktive 2000/78, ki jo je storila država članica, dovolj resna, upoštevati, da člen 6(1), prvi pododstavek, te direktive državam članicam priznava svobodo določitve ukrepov, ki zajemajo različno obravnavanje, ki temelji neposredno na starosti, in široko polje proste presoje pri izbiri uresničevanja konkretnega cilja na področju socialne in zaposlovalne politike, in pri sprejemanju ukrepov, s katerimi se lahko ta uresniči.
- 104 Ugotoviti je treba, da sta bila narava in obseg obveznosti, ki je v skladu s členoma 2(2) in 6(1) Direktive 2000/78 naložena državam članicam glede nacionalnih predpisov, kot je stari zakon o plačah uradnikov, pojasnjena in opredeljena od razglasitve sodbe Hennigs in Mai (EU:C:2011:560).
- 105 V zvezi s tem je treba opozoriti, da mora nacionalno sodišče – čeprav razlaga posameznega pravila prava Unije, ki jo Sodišče poda v okviru predloga za sprejetje predhodne odločbe, po potrebi pojasnjuje in natančno določa pomen ter obseg tega pravila, kot ga je treba ali bi ga bilo treba razumeti in uporabljati od začetka njegove veljave (glej v zvezi s tem zlasti sodbo RWE Vertrieb, C-92/11, EU:C:2013:180, točka 58) – preučiti, ali je bilo kljub temu mogoče naravo in obseg obveznosti, ki so v skladu s členoma 2(2) Direktive 2000/78 naložene državam članicam glede zakonodaje, kot je ta v postopkih v glavni stvari, šteti za jasna in natančno določena šele od sodbe Hennigs in Mai (EU:C:2011:560), torej od 8. septembra 2011 (glej po analogiji sodbo Hogan in drugi, C-398/11, EU:C:2013:272, točki 51 in 52). Če je to potrebno, bi bilo treba sklepati, da pred tem datumom ni bilo dovolj resne kršitve.

- 106 Glede tretjega pogoja za uveljavljanje odgovornosti države za kršitev prava Unije mora predložitveno sodišče preveriti, ali obstaja – kot se zdi, da je razvidno iz spisa, ki je bil predložen Sodišču – neposredna vzročna zveza med navedeno kršitvijo in škodo, ki bi lahko nastala tožečim strankam v postopkih v glavni stvari.
- 107 Predložitveno sodišče mora zato preveriti, ali so izpolnjeni vsi pogoji, določeni s sodno prakso Sodišča, da se lahko na podlagi prava Unije uveljavlja odgovornost Zvezne republike Nemčije.
- 108 Glede na zgoraj navedeno je treba na četrto vprašanje odgovoriti tako:
- V okoliščinah, kot so v postopkih v glavni stvari, pravo Unije, zlasti člen 17 Direktiv 2000/78, ne zahteva, da se diskriminiranim uradnikom retroaktivno dodeli znesek, ki ustreza razliki med dejansko prejeto plačo in plačo, ki ustreza najvišjemu plačnemu razredu njihovega naziva.
 - Predložitveno sodišče mora preveriti, ali so izpolnjeni vsi pogoji, določeni s sodno prakso Sodišča, da se lahko na podlagi prava Unije uveljavlja odgovornost Zvezne republike Nemčije.

Osmo vprašanje

- 109 Glede na odgovor na šesto in sedmo vprašanje na osmo vprašanje ni treba odgovoriti.

Peto vprašanje

- 110 Predložitveno sodišče želi s petim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali pravo Unije nasprotuje nacionalnemu pravilu, kot je to v postopkih v glavni stvari, ki določa, da mora uradnik pravico do denarnega prejemka, ki ne izhaja neposredno iz zakona, uveljaviti v sorazmerno kratkem roku, to je pred koncem tekočega proračunskega leta.
- 111 Kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 111 sklepnih predlogov, člen 9 Direktive 2000/78 na eni strani določa, da države članice zagotovijo, da so vsem osebam, ki menijo, da jim je bila storjena krivica, ker ni bilo uporabljeno načelo enakega obravnavanja, na voljo sodni in/ali upravni postopki, in na drugi, da te obveznosti držav članic ne vplivajo na nacionalne predpise o časovnih omejitvah glede vlaganja pravnih sredstev v zvezi z navedenim načelom. Iz besedila te določbe je razvidno, da pravo Unije ne ureja vprašanja rokov za sprožitev postopka za uveljavljanje spoštovanja obveznosti iz navedene direktive.
- 112 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, kadar na tem področju ni ureditve Unije, podrobna postopkovna pravila za zaščito pravic, ki jih imajo osebe na podlagi prava Unije, predmet notranjega pravnega reda vsake države članice v skladu z načelom postopkovne avtonomije držav članic, vendar le če ta pravila niso manj ugodna kot tista, ki urejajo podobne notranje položaje (načelo enakovrednosti), in da dejansko ne onemogočajo ali čezmerno otežujejo uveljavljanja pravic, ki jih priznava pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (glej zlasti sodbi Meilicke in drugi, C-262/09, EU:C:2011:438, točka 55, in Pelati, C-603/10, EU:C:2012:639, točka 23).
- 113 Glede načela enakovrednosti je treba poudariti, da Sodišče, kar zadeva postopka v glavni stvari, ne razpolaga z ničemer, kar bi omogočalo dvomiti o skladnosti pravila, kot je to v postopkih v glavni stvari, s tem načelom.
- 114 V zvezi z načelom učinkovitosti je Sodišče presodilo, da je določitev razumnih prekluzivnih rokov za vložitev pravnih sredstev zaradi pravne varnosti zavezanca in zadevnega organa združljiva s pravom Unije. Ti roki namreč dejansko ne onemogočajo ali čezmerno otežujejo uveljavljanja pravic, ki jih priznava pravni red Unije (sodba Meilicke in drugi, EU:C:2011:438, točka 56 in navedena sodna praksa).

115 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je na peto zastavljeno vprašanje treba odgovoriti, da pravo Unije ne nasprotuje nacionalnemu pravilu, kot je to v postopkih v glavni stvari, ki določa, da mora uradnik pravico do denarnega prejemka, ki ne izhaja neposredno iz zakona, uveljaviti v sorazmerno kratkem roku, to je pred koncem tekočega proračunskega leta, če to pravilo ne krši niti načela enakovrednosti niti načela učinkovitosti. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali so v postopkih v glavni stvari ti pogoji izpolnjeni.

Stroški

116 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Člen 3(1)(c) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu je treba razlagati tako, da plačilo uradnikov spada na področje uporabe te direktive.
2. Člena 2 in 6(1) Direktive 2000/78 je treba razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni določbi, kot je ta v postopku v glavni stvari, v skladu s katero se v okviru vsakega naziva delovnega mesta plačni razred za osnovno plačo uradnika ob njegovi zaposlitvi določi glede na njegovo starost.
3. Člena 2 in 6(1) Direktive 2000/78 je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni zakonodaji, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki opredeljuje podrobna pravila prerazvrstitve uradnikov, ki so bili imenovani pred začetkom veljavnosti te zakonodaje, v okviru novega plačnega sistema in ki na eni strani določa, da se plačni razred, v katerega se ti odslej razvrstijo, določi zgolj na podlagi zneska osnovne plače, ki so jo prejeli na podlagi starega plačnega sistema, ta pa je temeljil na diskriminaciji zaradi starosti uradnika, in na drugi, da se nadaljnjo napredovanje po novi plačni lestvici odslej določa izključno glede na delovne izkušnje, pridobljene po začetku veljavnosti navedene zakonodaje.
4. V okoliščinah, kot so v postopkih v glavni stvari, pravo Unije, zlasti člen 17 Direktiv 2000/78, ne zahteva, da se diskriminiranim uradnikom retroaktivno dodeli znesek, ki ustreza razliki med dejansko prejeto plačo in plačo, ki ustreza najvišjemu plačnemu razredu njihovega naziva.

Predložitveno sodišče mora preveriti, ali so izpolnjeni vsi pogoji, določeni s sodno prakso Sodišča Evropske unije, da se lahko na podlagi prava Unije uveljavlja odgovornost Zvezne republike Nemčije.

5. Pravo Unije ne nasprotuje nacionalnemu pravilu, kot je to v postopkih v glavni stvari, ki določa, da mora uradnik pravico do denarnega prejemka, ki ne izhaja neposredno iz zakona, uveljaviti v sorazmerno kratkem roku, to je pred koncem tekočega proračunskega leta, če to pravilo ne krši niti načela enakovrednosti niti načela učinkovitosti. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali so v postopkih v glavni stvari ti pogoji izpolnjeni.

Podpisi