



Datum van inontvangstneming : 21/12/2018

**Zaak C-710/18**

**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

**Datum van indiening:**

14 november 2018

**Verwijzende rechter:**

Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

18 oktober 2018

**Verzoekster, verweerster in hoger beroep en verzoekster tot Revision:**

WN

**Verweerder, verzoeker in hoger beroep en verweerder in Revision:**

Land Niedersachsen (deelstaat Nedersaksen)

---

**Voorwerp van het hoofdgeding**

Inaanmerkingneming van in een andere lidstaat verworven beroepservaring bij de aanstelling in openbare dienst

**Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing**

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

**Prejudiciële vraag**

Moeten artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling zoals die is vastgesteld in § 16, lid 2, van het Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder

(TV-L), volgens welke de bij de huidige werkgever verworven relevante beroepservaring bij een nieuwe aanstelling wordt begunstigd bij de indeling in de salarisschaal van een beloningssysteem volgens de cao, doordat de beroepservaring overeenkomstig § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L onbeperkt wordt meegeteld, terwijl de bij andere werkgevers verworven relevante beroepservaring overeenkomstig § 16, lid 2, derde volzin, TV-L slechts voor ten hoogste drie jaar in aanmerking wordt genomen, wanneer deze gunstiger behandeling Unierechtelijk is vereist krachtens clausule 4, punt 4, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd?

### **Aangevoerde bepalingen van Unierecht**

Artikel 45, lid 2, VWEU

Artikel 7, lid 1, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1)

Clausule 4, punt 4, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd

### **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

§§ 16, 17 en 44 van het Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (Duitse cao voor de openbare dienst van de deelstaten; hierna: „TV-L”) en verklaringen betreffende § 16, lid 2, TV-L

§ 4 van het Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Duitse wet op de deeltijdarbeid en de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd; hierna: „TzBfG”)

### **Summier overzicht van de feiten en de procedure**

- 1 Partijen in het hoofdgeding strijden over de inaanmerkingneming van periodes van relevante beroepservaring uit een vorige arbeidsverhouding in een andere lidstaat van de Europese Unie bij de inschaling in het beloningssysteem van het TV-L. Deze cao regelt de arbeidsvoorwaarden van de bij een Duitse deelstaat in dienst zijnde werknemers.

- 2 Elk personeelslid wordt daarbij in een salarisgroep ingedeeld, die meerdere salarisschalen omvat. Overeenkomstig § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L worden werknemers in de eerste salarisschaal ingedeeld wanneer er geen sprake is van relevante beroepservaring. Wanneer werknemers beschikken over een relevante beroepservaring van ten minste een jaar uit een vorige arbeidsverhouding voor bepaalde of onbepaalde tijd bij dezelfde werkgever, vindt de indeling in een salarisschaal plaats met inaanmerkingneming van de tijdvakken van relevante beroepservaring uit deze vorige arbeidsverhouding (tweede volzin). Er is sprake van een vorige arbeidsverhouding in de zin van deze bepaling wanneer tussen het einde van de vorige en het begin van de nieuwe arbeidsverhouding een periode van hoogstens zes maanden ligt.
- 3 Indien de relevante beroepservaring van ten minste een jaar in een arbeidsverhouding bij een andere werkgever is verworven, volgt indeling in de tweede salarisschaal, respectievelijk bij een aanstelling na 31 januari 2010 en een relevante beroepservaring van ten minste drie jaar in de derde salarisschaal (§ 16, lid 2, derde volzin, TV-L). Los daarvan kan de werkgever overeenkomstig § 16, lid 2, vierde volzin, TV-L bij nieuwe aanstellingen ter dekking van de behoefte aan personeel, tijdvakken van vorige beroepswerkzaamheden geheel of gedeeltelijk in aanmerking nemen voor de indeling in een salarisschaal, wanneer deze werkzaamheden bevorderlijk zijn voor de beoogde werkzaamheid.
- 4 Verzoekster is van 1997 tot en met 2014 ononderbroken in Frankrijk werkzaam geweest als lerares aan verschillende scholen. Minder dan zes maanden na het einde van deze werkzaamheden is zij als lerares in dienst getreden bij het onderwijs van de deelstaat Nedersaksen. De deelstaat erkende de relevantie van de in Frankrijk verworven beroepservaring. Aangezien deze beroepservaring echter bij een andere werkgever was verworven, kon deze slechts voor een totaal van maximaal drie jaar in aanmerking worden genomen. Verzoekster is derhalve overeenkomstig § 16, lid 2, derde volzin, TV-L vanaf de dag van haar aanstelling ingedeeld in de derde salarisschaal van salarisgroep 11 TV-L.
- 5 Bij brief van 20 oktober 2014 heeft zij verzocht om herziening van haar indeling in een salarisschaal en heeft zij een salaris geëist volgens de vijfde salarisschaal van salarisgroep 11, vanaf de dag van haar aanstelling, hetgeen door de verwerende deelstaat is afgewezen. Verzoekster heeft derhalve beroep ingesteld bij het Arbeitsgericht (arbeidsrechter in eerste aanleg) en heeft gevorderd dat werd verklaard dat de deelstaat verplicht is om haar met terugwerkende kracht vanaf de dag van haar aanstelling salaris toe te kennen volgens de vijfde salarisschaal van salarisgroep 11 TV-L, benevens rente. Het Arbeitsgericht heeft de vordering toegewezen. In het hoger beroep van de verwerende deelstaat heeft het Landesarbeitsgericht (arbeidsrechter in tweede aanleg van de deelstaat Nedersaksen) het vonnis van het Arbeitsgericht vernietigd en de vordering afgewezen. Met haar Revision bij de verwijzende rechter vordert verzoekster herstel van het in eerste aanleg gewezen vonnis.

### **Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding**

- 6 Volgens verzoekster is de gunstiger behandeling van de bij dezelfde werkgever verworven relevante beroepservaring bij de indeling in salarisschalen in strijd met artikel 45 VWEU en artikel 7 van verordening nr. 492/2011.
- 7 Verweerder is van mening dat de in § 16, lid 2, TV-L opgenomen, op nationaliteit berustende indirecte discriminatie is gerechtvaardigd, aangezien deze regeling op geoorloofde wijze beoogt de eerder bij dezelfde werkgever door werknemers in tijdelijke dienst verworven rechten te beschermen.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing**

- 8 Volgens het nationale recht is verzoekster correct ingedeeld. Aangezien de beroepservaring van verzoekster is verworven bij een andere werkgever, diende zij overeenkomstig § 16, lid 2, derde volzin, TV-L in de derde salarisschaal te worden ingedeeld. Volgens § 16, lid 2, vierde volzin, TV-L is het inderdaad mogelijk een werknemer bij de aanstelling in een hogere salarisschaal dan de derde schaal in te delen, wanneer de aanstelling plaatsvindt ter dekking van de behoefte aan personeel en de beschikbare ervaring bevorderlijk is voor de nieuwe werkzaamheden. De werkgever beschikt dienaangaande over een beoordelingsvrijheid. Van deze mogelijkheid is in het geval van verzoekster echter geen gebruik gemaakt.
- 9 Het is de vraag of het beperkt meetellen van beroepservaring die is verworven in een andere lidstaat van de Europese Unie, in strijd is met het Unierecht. Dat zou het geval zijn wanneer het gestelde onderscheid in § 16, lid 2, tweede en derde volzin, TV-L, in strijd zou zijn met artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011, omdat het ten onrechte verzoeksters vrije verkeer als werknemer zou beperken. Een dergelijke schending zou tot gevolg hebben dat de in een andere lidstaat verworven relevante beroepservaring uit vorige arbeidsverhoudingen op dezelfde wijze als relevante beroepservaring uit vorige arbeidsverhoudingen bij dezelfde werkgever, en dientengevolge zonder beperking, in aanmerking zou moeten worden genomen.
- 10 De bepalingen aangaande het vrije verkeer van werknemers zijn toepasselijk op verzoekster. Zij is werkneemster in de zin van artikel 45 VWEU en als lerares niet werkzaam in overheidsdienst in de zin van artikel 45, lid 4, VWEU. De indeling in een salarisschaal van een salarisgroep valt als een de beloning betreffende omstandigheid binnen het materiële toepassingsgebied van artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011. De betrokkenheid van de Unie staat vast, omdat verzoekster haar beroepservaring heeft verworven in een andere lidstaat.
- 11 Volgens de verwijzende rechter discrimineert § 16, lid 2, derde volzin, TV-L verzoekster indirect op grond van haar nationaliteit, aangezien aan de voorwaarden van § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L (gunstig meetellen van de bij

dezelfde werkgever verworven beroepservaring) door een binnenlandse werknemer met de Duitse nationaliteit gemakkelijker kan worden voldaan dan door werknemers die werkzaam waren in een andere lidstaat.

- 12 Van schending van artikel 45, lid 2, VWEU zou geen sprake zijn indien de partijen bij de cao de regeling in § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L niet hadden getroffen. Wanneer § 16, lid 2, TV-L alleen zou regelen dat alle werknemers bij hun aanstelling in principe in de eerste salarisschaal van hun salarisgroep worden ingedeeld en wanneer er sprake is van relevante beroepservaring, ongeacht waar deze is verworven, maximaal drie jaar van deze ervaring wordt meegeteld, zou het Unierecht niet mogelijk worden geschonden.
- 13 Volgens de verwijzende rechter leidt de regeling van § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L echter tot schending van het vrije verkeer van werknemers, omdat een groep werknemers wordt begunstigd door het ruimer meetellen van hun beroepservaring.
- 14 Het is de vraag of de in § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L vastgestelde begunstiging kan worden gerechtvaardigd. Dat is het geval wanneer met de regeling een van de in het Verdrag vermelde legitieme doelstellingen wordt nagestreefd of de regeling haar rechtvaardiging vindt in dwingende redenen van algemeen belang. De toepassing ervan moet geschikt zijn om de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling te verzekeren en mag niet verder gaan dan voor het bereiken van deze doelstelling noodzakelijk is (zie arrest van 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punt 36).
- 15 In het onderhavige geval moet daarenboven in aanmerking worden genomen dat de aan de orde zijnde regeling door onderhandelingen van de sociale partners tot stand is gebracht. De sociale partners beschikken op nationaal niveau op dezelfde wijze als de lidstaten over een ruime beoordelingsvrijheid, niet alleen bij de beslissing welke concrete doelstelling van sociaal en werkgelegenheidsbeleid zij specifiek willen nastreven, maar ook bij het bepalen van de maatregelen waarmee deze doelstelling kan worden verwezenlijkt (zie bijvoorbeeld arresten van 16 oktober 2007, [REDACTED] C-411/05, EU:C:2007:604, punt 68; 12 oktober 2010, [REDACTED] C-45/09, EU:C:2010:601, punt 41; 8 september 2011, [REDACTED] C-297/10 en C-298/10, EU:C:2011:560, punt 65, en 11 november 2014, [REDACTED] C-530/13, EU:C:2014:2359, punt 38).
- 16 § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L is toegesneden op het geval van het opnieuw aanstellen van eerder tijdelijk aangestelde werknemers. Dat blijkt uit verklaring nr. 3 betreffende § 16, lid 2, TV-L, die het meetellen van relevante beroepservaring alleen toestaat wanneer tussen de beëindiging van de arbeidsverhouding met een deelstaat en het opnieuw aanstellen door deze deelstaat hoogstens zes maanden liggen. Dergelijke korte tijdvakken tussen twee arbeidsverhoudingen met dezelfde werkgever doen zich typisch alleen voor bij arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd.

- 17 De bevoordeling van de in een arbeidsverhouding met dezelfde werkgever verworven beroepservaring heeft tot doel werknemers bij meerdere tijdelijke dienstverbanden de kans te geven te worden ingedeeld in een hogere salarisschaal. Dat dient ter bescherming van werknemers in tijdelijke dienst, hetgeen op grond van clause 4, punt 4, van de raamovereenkomst Unierechtelijk is vereist en bij § 4, lid 2, TzBfG in nationaal recht is omgezet.
  
- 18 Het is volgens de verwijzende rechter wat het Unierecht betreft echter niet duidelijk of het doel aangaande de bescherming van werknemers in tijdelijke dienst, dat is gebaseerd op het secundaire recht, de gestelde beperking van het vrije verkeer van werknemers kan rechtvaardigen. Met het doel aangaande de bescherming van werknemers in tijdelijke dienst heeft het Hof zich in het kader van het vrije verkeer van werknemers nog niet eerder beziggehouden. Alleen op het gebied van de vrijheid van vestiging heeft het Hof de bescherming van een verworven recht van een groep personen erkend als een dwingende reden van algemeen belang (zie arrest van 6 december 2007, Commissie/Duitsland, C-456/05, EU:C:2007:755, punten 63 en 65), waarbij dat doel wat het Unierecht betreft evenwel niet was aangevoerd.
  
- 19 In de rechtspraak van het Hof is nog niet voldoende verduidelijkt wat de invloed is op de rechtvaardiging van een inbreuk op een fundamentele vrijheid zoals het vrije verkeer van werknemers, wanneer in het primaire recht geregelde fundamentele vrijheden en uit het secundaire recht voortvloeiende eisen, zoals de door de raamovereenkomst vereiste bescherming van werknemers in tijdelijke dienst, elkaar kruisen.
  
- 20 In tegenstelling tot soortgelijke, reeds door het Hof besliste gevallen (zie arresten van 29 april 2004, Commissie/Duitsland, C-387/99, EU:C:2004:235, punt 50; 30 september 2003, Inspire Art, C-167/01, EU:C:2003:512, punt 58; 15 juli 2010, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-582/08, EU:C:2010:429, punt 47 e.v., en 5 oktober 2004, Commissie/Griekenland, C-475/01, EU:C:2004:585, punt 24) is in het onderhavige geval mogelijk alleen sprake van schending van het vrije verkeer van werknemers, op grond van de verplichtingen die voortvloeien uit het secundaire recht (clause 4, punt 4, van de raamovereenkomst) en de verplichtingen die de cao sluitende partijen met de regeling in § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L hebben aanvaard.
  
- 21 Het is onduidelijk of de bevoordeling van de eerder bij dezelfde deelstaat werkzame werknemers door de regeling in § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L is gerechtvaardigd omdat de daardoor beoogde bijzondere bescherming van werknemers, die eerder bij deze deelstaat in tijdelijke dienst werkzaam waren, door de raamovereenkomst wordt vereist. Het Hof wordt derhalve verzocht om een oplossing voor de collisie van twee verschillende door het Unierecht beschermde doelen, waarbij het ene afkomstig is uit het primaire recht (vrije verkeer van werknemers) en het andere uit het secundaire recht (bescherming van werknemers in tijdelijke dienst).