



Datum van
inontvangstneming

:

07/08/2015

Zaak C-341/15

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:

8 juli 2015

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht Wien (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

22 juni 2015

Verzoeker:

Hans Maschek

Verweerder:

Magistratsdirektion der Stadt Wien – Personalstelle Wiener Stadtwerke

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1) Is een nationale regeling zoals de litigieuze bepaling van § 41a, lid 2, van de Wiener Besoldungsordnung 1994 (Weense salarisregeling 1994), die in beginsel geen recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken in de zin van artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG toekent aan een werknemer die het dienstverband op

eigen verzoek tegen een bepaald tijdstip beëindigt, verenigbaar met artikel 7 van richtlijn 2003/88?

Indien deze vraag ontkennend wordt beantwoord, is dan een nationale bepaling volgens welke iedere werknemer die zijn dienstverband op eigen verzoek beëindigt, alles in het werk dient te stellen om alle hem nog toekomstige vakantiedagen tot het einde van dienstverband op te nemen, en een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken in het geval van beëindiging van het dienstverband op verzoek van de werknemer alleen ontstaat wanneer de werknemer ook in het geval van een verzoek om vakantieverlof beginnend op de dag van indiening van het verzoek tot beëindiging van het dienstverband niet in staat zou zijn geweest om vakantie op te nemen in een omvang die overeenstemt met de omvang van het verzoek om vergoeding voor vakantie, [verenigbaar is met artikel 7 van richtlijn 2003/88]?

2) Dient ervan uit te worden gegaan dat een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken alleen bestaat indien de werknemer, die ten gevolge van arbeidsongeschiktheid niet in staat was zijn recht op vakantie onmiddellijk voorafgaand aan de beëindiging van zijn dienstverband uit te oefenen, a) zijn werkgever zonder onnodig uitstel (en derhalve in beginsel voorafgaand aan het tijdstip van beëindiging van het dienstverband) in kennis heeft gesteld van zijn arbeidsongeschiktheid (bijvoorbeeld ten gevolge van ziekte), en b) zijn arbeidsongeschiktheid (bijvoorbeeld ten gevolge van ziekte) zonder onnodig uitstel (en derhalve in beginsel voorafgaand aan het tijdstip van beëindiging van het dienstverband) heeft aangetoond (bijvoorbeeld door middel van een door een arts voorgeschreven ziekteverlof)?

Indien dit ontkennend wordt beantwoord, is dan een nationale bepaling volgens welke een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken alleen bestaat indien de werknemer die ten gevolge van arbeidsongeschiktheid niet in staat was zijn recht op vakantie onmiddellijk voorafgaand aan de beëindiging van zijn dienstverband uit te oefenen, a) zijn werkgever zonder onnodig uitstel (en derhalve in beginsel voorafgaand aan het tijdstip van beëindiging van het dienstverband) in kennis heeft gesteld van zijn arbeidsongeschiktheid (bijvoorbeeld ten gevolge van ziekte), en b) zijn arbeidsongeschiktheid (bijvoorbeeld ten gevolge van ziekte) zonder onnodig uitstel (en derhalve in beginsel voorafgaand aan het tijdstip van beëindiging van het dienstverband) heeft aangetoond (bijvoorbeeld door middel van een door een arts voorgeschreven ziekteverlof), verenigbaar is met artikel 7 van richtlijn 2003/88?

3) Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (zie arresten van 18 maart 2004, C-342/01 [Gomez], punt 31, 24 januari 2012, C-282/10 [Dominguez], punten 47-50, 3 mei 2012, C-337/10 [Neidei], punt 37) staat het de lidstaten vrij een werknemer bij wet een ruimer recht op vakantie of op financiële vergoeding van vakantieaanspraken toe te kennen dan het door artikel 7 van richtlijn 2003/88 gewaarborgde minimum. Ook hebben de in

artikel 7 van richtlijn 2003/88 toegekende rechten rechtstreekse werking (zie arresten van het Hof van 24 januari 2012, C-282/10 [Dominguez], punten 34-36, en 12 juni 2014, C-118/13 [Bollacke], punt 28).

Leidt – gezien deze uitlegging van artikel 7 van richtlijn 2003/88 – een situatie waarin de nationale wetgever aan een bepaalde groep personen een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken toekent dat duidelijk ruimer is dan dat waarin dit artikel voorziet, ertoe dat ten gevolge van de rechtstreekse werking van artikel 7 van richtlijn 2003/88 ook aan personen die in strijd met de richtlijn door een nationale wet een recht op financiële vergoeding is ontzegd, een recht op financiële vergoeding toekomt, en wel in de omvang die duidelijk verder gaat dan het bepaalde in dit artikel en die door de nationale regeling alleen bedoeld is voor de door deze bepaling begunstigde personen?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

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, inzonderheid artikel 7

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Wiener Besoldungsordnung 1994, inzonderheid § 41a

Wiener Dienstordnung 1994, inzonderheid §§ 115i

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Verzoeker is conform zijn verzoek bij een op § 115i, lid 1, van de Wiener Dienstordnung 1994 (Weens dienstreglement voor ambtenaren) gebaseerde besluit van zijn werkgever per 1 juli 2012 gepensioneerd. In twee overeenkomsten van 20 oktober 2010 en van 21 juli 2011 heeft de werkgever verklaard dat verzoeker vanaf 1 januari 2011 met behoud van loon geen werkzaamheden meer hoefde te verrichten.
- 2 Verzoeker, geboren op 17 januari 1949, is in de periode tussen 15 november 2010 en 30 juni 2012 niet op zijn werk verschenen. De afwezigheid tussen 15 november 2010 en 31 december 2010 was het gevolg van ziekte.
- 3 Verzoeker heeft tot en met 1 januari 2011 alle door hem in de jaren vóór 1 januari 2010 opgebouwde vakantiedagen opgenomen. Bovendien moet ervan uit worden gegaan dat verzoeker in de kalenderjaren 2010, 2011 en 2012 telkens een recht op vakantie van in totaal 280 uur heeft verkregen.

- 4 Verzoeker voert aan dat hij in ieder geval onmiddellijk voorafgaand aan 30 juni 2012 ziek is geweest. Op grond van deze omstandigheid heeft hij een beroep gedaan op zijn recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken.
- 5 Aangezien zijn verzoek tot toekenning van een vergoeding voor vakantie naar aanleiding van zijn uittreding uit het dienstverband per 30 juni 2012 bij besluit van de Magistratsdirektion der Stadt Wien – Personalstelle Wiener Stadtwerke van 1 juli 2014 overeenkomstig § 41a van de Besoldungsordnung werd afgewezen, heeft hij hiertegen bezwaar gemaakt bij het Verwaltungsgericht Wien.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

Eerste vraag

- 6 De rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie inzake de voorwaarden voor een op artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG gebaseerd recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken geeft aanleiding tot de aanname dat aan een werknemer in de zin van richtlijn 2003/88/EG, die in een onmiddellijk voorafgaand aan de beëindiging van zijn dienstverband liggende periode langere tijd arbeidsongeschikt is geweest en om die reden zijn (laatst ontstane) recht op een binnen de laatste vijftien maanden voorafgaand aan de beëindiging van het dienstverband opgebouwde vakantie met behoud van loon niet heeft kunnen uitoefenen, steeds en zonder enige uitzondering een recht op financiële vergoeding toekomt (zie arresten van het Hof van 20 januari 2009, C-350/06 [Schultz-Hoff], en C-520/06 [Stringer], punten 49 e.v., 22 november 2011, C-214/10 [Schulte], punten 28 e.v., 3 mei 2012, C-337/10 [Neidei], punten 29 e.v., 19 september 2013, C-579/12 [Strack], punten 37 e.v., punten 54 e.v., 12 juni 2014, C-118/13 [Bollacke], punten 18 e.v.).
- 7 Bovendien heeft het Hof regelmatig benadrukt dat het uit artikel 7 van richtlijn 2003/88 voortvloeiende recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon niet restrictief mag worden uitgelegd (zie arresten van het Hof van 22 oktober 2009, C-116/08 [Meerts], punt 42, 22 april 2010, C-486/08 [Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols], punt 29, 21 juni 2012, C-78/11 [Anged], punt 18, 8 november 2012, C-229/11 [Heimann], C-230/11 [Toltschin], punt 23, 13 juni 2013, C-415/12 (Brandes), punt 29, 19 september 2013, C-579/12 [Strack], punt 29, 12 juni 2014, C-118/13 [Bollacke], punt 22).
- 8 Door § 41a, lid 2, derde regel, Wiener Besoldungsordnung 1994 wordt thans evenwel het ontstaan van een recht op financiële vergoeding in bepaalde gevallen van beëindiging van een dienstverband dwingend uitgesloten, en wel zelfs wanneer volgens de rechtspraak recht op financiële vergoeding overeenkomstig artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG bestaat.
- 9 Op grond van die bepaling bestaat er onder meer geen recht op financiële vergoeding als het dienstverband – zoals in de onderhavige hogere voorziening –

op grond van een op § 115i, lid 1, Wiener Dienstordnung 1994 gebaseerd besluit is beëindigd. Voor deze pensioneringsreden is vereist dat een bepaalde leeftijd is bereikt, dat voldoende eerdere dienst tijdvakken bestaan en dat om pensionering is verzocht.

- 10 Verdere gevallen van een dwingende uitsluiting van een recht op financiële vergoeding zijn:
- 1) ontslag krachtens § 72 Wiener Dienstordnung 1994, voor zover de ambtenaar schuld treft (zie § 41a, lid 2, eerste regel, Wiener Besoldungsordnung 1994)
 - 2) ontbinding van het dienstverband overeenkomstig § 33, lid 1 [niet-verschijnen op het werk zonder reden], § 73 [uittreding] of § 74 [ontslag] Wiener Dienstordnung 1994
 - 3) pensionering op verzoek overeenkomstig § 68b, lid 1, eerste regel, of § 68c, lid 1, Wiener Dienstordnung 1994 [pensionering op verzoek na een bepaalde totale dienstduur respectievelijk na het bereiken van de leeftijd van 60 jaar]
- 11 Daarentegen sluit bijvoorbeeld de pensionering op grond van § 68b, lid 1, tweede regel, Wiener Dienstordnung 1994 [pensionering op verzoek bij blijvende arbeidsongeschiktheid wegens ziekte] het ontstaan van een recht op financiële vergoeding niet dwingend uit.
- 12 Vakantie kan alleen gedurende een bestaand dienstverband worden opgenomen. Derhalve vervalt een nog bestaand recht op vakantie ex lege op het tijdstip van beëindiging van het dienstverband.
- 13 Indien iemand vóór de beëindiging van het dienstverband van een ambtenaar dermate lang ziek is dat hij weliswaar voldoet aan de voorwaarden van een langere arbeidsongeschiktheid in de zin van artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG, maar niet aan de voorwaarden voor een arbeidsongeschiktheid in de zin van § 68a, lid 2, Wiener Dienstordnung 1994¹, verwerft hij – zelfs al is voldaan aan de overige door het Hof van Justitie genoemde voorwaarden voor een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken in de zin van artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG – in veel gevallen van beëindiging van het ambtelijke dienstverband geen recht op een dergelijke vergoeding voor vakantie. Niet iedere ziekte die

¹ – Van blijvende arbeidsongeschiktheid in de zin van § 68a, lid 2, Dienstordnung 1994 is sprake wanneer de ambtenaar ten gevolge van zijn gezondheidstoestand zijn taken niet meer kan vervullen en ook niet geschikt is voor andere ten minste gelijkwaardige werkzaamheden waartoe hij – in elk geval na het doorlopen van de opleidingen, bijscholings- of omscholingscursussen die van hem geveerd kunnen worden – naar zijn gezondheidstoestand in staat is, en niet binnen een jaar na het begin van de arbeidsongeschiktheid te verwachten is dat hij weer arbeidsgeschikt zal zijn, of wanneer hij langer dan één jaar arbeidsongeschikt was.

volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken in het leven kan roepen, is immers ook een arbeidsongeschiktheid in de zin van §§ 68a, lid 2, Wiener Dienstordnung 1994.

- 14 In de in § 41a, lid 2, Wiener Besoldungsordnung 1994 genoemde gevallen bestaat derhalve (afgezien van de gevallen waarin sprake is van een blijvende arbeidsongeschiktheid) geen recht op financiële vergoeding, als de ambtenaar onmiddellijk voorafgaand aan de beëindiging van zijn dienstverband ten gevolge van ziekte (of een andere niet aan hem toe te rekenen omstandigheid) niet in staat was zijn werkzaamheden te verrichten en hij ten gevolge van deze ziekte (respectievelijk van een andere niet aan hem toe te rekenen omstandigheid) het door hem als laatste verworven recht op vakantie niet volledig kon uitoefenen.
- 15 In de onderhavige procedure rijst de vraag of de litigieuze bepaling van § 41a, lid 2, derde regel, Wiener Besoldungsordnung 1994 verenigbaar is met de bepalingen van artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG.
- 16 Vóór een verenigbaarheid pleit de kennelijke doelstelling van de Weense wetgever, namelijk het voorkomen van misbruik van sociale uitkeringen:
- 17 In de opvatting van de wetgever kan van iedere werknemer worden verlangd dat hij door de keuze van het verzochte tijdstip van beëindiging van het dienstverband en een vroegtijdige aanvraag van opname van de resterende vakantiedagen ervoor zorgt dat alle nog bestaande vakantiedagen voorafgaand aan de beëindiging van het dienstverband worden opgenomen.
- 18 Zonder twijfel wordt met deze regeling in § 41a, lid 2, Wiener Besoldungsordnung 1994 beoogd te voorkomen dat het opnemen van de nog bestaande vakantiedagen tot het laatst mogelijke tijdstip wordt uitgesteld om zich dan vlak vóór dit tijdstip op grond van een welgevallige medische verklaring van een arts zonder gerechtvaardigde reden ziek te melden. Aangezien het voor een werkgever zeer moeilijk is aan te tonen dat het door een arts voorgeschreven ziekteverlof uit vriendelijkheid is geschied, zou het op deze manier erg makkelijk zijn om het de werkgever dubbel moeilijk te maken, namelijk ten eerste door zonder gerechtvaardigde redenen met ziekteverlof te gaan, terwijl de werkgever gedurende deze periode het loon volledig moet doorbetalen. Ten tweede verwerft de ambtenaar met zijn aanvraag van een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken als „beloning” voor het aan de werkgever berokkende nadeel, voor deze periode ook nog eens recht op zijn volledige loon.
- 19 Een ambtenaar kan maximaal een recht op vakantie van 21 weken opsparen. In het uiterste geval zou een ambtenaar dus zonder § 41a, lid 2, Wiener Besoldungsordnung 1994 in de verleiding kunnen komen om zich 21 weken voorafgaand aan het tijdstip van pensionering (met behulp van een welgevallige medische verklaring) ziek te melden. Aangezien moet worden aangenomen dat een arts die iemand uit vriendelijkheid met ziekteverlof stuurt, in het geval van

een controle zal trachten zijn diagnose te verdedigen, is het ook zeer onwaarschijnlijk dat de werkgever in staat zou zijn te bewijzen dat er geen sprake was van arbeidsongeschiktheid van de ambtenaar. De daadwerkelijke arbeidsgeschiktheid zou weliswaar door een onderzoek door de arts van de openbare gezondheidsdienst kunnen worden vastgesteld. Maar omdat een dergelijk onderzoek pas na een bepaalde langere periode van ziekteverlof wordt gelast, zou de ambtenaar in ieder geval voor de periode van het (totdat het onderzoek heeft plaatsgevonden en hij arbeidsgeschikt is verklaard) opgenomen ongerechtvaardigde ziekteverlof met succes een beroep kunnen doen op een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken.

- 20 Maar ook ten aanzien van een ambtenaar die zich aan de wet houdt, schept de litigieuze bepaling van § 41a, lid 2, Besoldungsordnung 1994 een bedenkelijke mogelijkheid om aanspraak te maken op een vergoeding voor vakantie:
- 21 Ook volgens de Europese sociale wetgeving is namelijk een werkgever in beginsel bevoegd om een werknemer te stimuleren om in een bepaalde door de werkgever vastgestelde periode een bestaand recht op vakantie uit te oefenen. In die zin zou de Weense wetgever kunnen voorschrijven dat onmiddellijk na het indienen van het verzoek om pensionering de volledige nog bestaande vakantiedagen worden opgenomen. Een dergelijke regeling zou het bijna onmogelijk maken om op het tijdstip van pensionering nog te beschikken over nog niet opgenomen vakantiedagen. Dat een dergelijke wettelijke regeling voor een werknemer aanzienlijk minder aantrekkelijk is dan de huidige rechtssituatie, volgens welke de werknemer verplicht is om zijn vakantie tot aan het tijdstip van pensionering onder eigen verantwoordelijkheid op te nemen, ligt voor de hand. Derhalve rijst de vraag of het werkelijk voor rekening van de werkgever moet komen, als een werknemer in strijd met deze bepaling tot vlak vóór zijn pensionering zijn recht op vakantie niet uitoefent en dan (ten gevolge van dit uitstel van het opnemen van vakantie door eigen schuld) op grond van een wegens zijn leeftijd niet onwaarschijnlijke ziekte in de laatste weken respectievelijk maanden vóór het tijdstip van pensionering uiteindelijk zijn recht op vakantie niet volledig kan uitoefenen.
- 22 Gezien het bovenstaande lijkt de litigieuze regeling van § 41a, lid 2, Wiener Besoldungsordnung 1994 zeer wel feitelijk en theoretisch verenigbaar met de doelstelling van artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG.
- 23 Anderzijds moet worden vastgesteld dat door deze regeling in alle gevallen waarin iemand aantoonbaar gedurende de gehele periode tussen de pensioenaanvraag en de pensionering niet arbeidsgeschikt was, geen recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken in de zin van artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG wordt toegekend.

Tweede vraag

- 24 Aan de onderhavige hogere voorziening ligt het geval ten grondslag dat een ambtenaar na de beëindiging van het dienstverband een vakantievergoeding wenst te ontvangen voor een periode waarin hij zich nooit ziek heeft gemeld en zijn arbeidsongeschiktheid dus ook nooit door middel van een medische verklaring of een door een arts voorgeschreven ziekteverlof heeft aangetoond.
- 25 Het ligt voor de hand dat een werkgever alleen door middel van deskundigenrapporten en alle enorme kosten van dien in staat is om de juistheid te verifiëren van een beweerdelijke arbeidsongeschiktheid ten gevolge van een ziekte van vele maanden geleden. Dit wordt verder bemoeilijkt, als een dergelijke bewering na beëindiging van het dienstverband wordt gedaan respectievelijk als deze bewering niet wordt gestaafd door de nodige medische verklaringen.
- 26 Naar de opvatting van de verwijzende rechter dienen Unierechtelijke bepalingen in geval van twijfel aldus te worden uitgelegd dat zij rechtsmisbruik zoveel mogelijk uitsluiten.
- 27 Daarom lijkt het verdedigbaar om de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de voorwaarden van een op artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG berustende aanspraak op financiële vergoeding van vakantieaanspraken aldus uit te leggen dat een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken niet ontstaat bij een arbeidsongeschiktheid die de werknemer niet zonder onnodig uitstel heeft gemeld en/of die door hem – voor zover dit van een werknemer kan worden gevegd – niet is aangetoond.

Derde vraag

- 28 Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie staat het de lidstaten vrij om een werknemer bij wet een ruimer recht op vakantie of op financiële vergoeding van vakantieaanspraken toe te kennen dan het door § 7 van richtlijn 2003/88 gewaarborgde minimum (zie arresten van het Hof van 18 maart 2004, C-342/01 [Gomez], punt 31, 24 januari 2012, C-282/10 [Dominguez], punten 47-50, 3 mei 2012, C-337/10 [Neidei], punt 37). Ook hebben de bij artikel 7 van richtlijn 2003/88 toegekende rechten rechtstreekse werking (zie arresten van het Hof van 24 januari 2012, C-282/10 [Dominguez], punten 34-36, 12 juni 2014, C-118/13 [Bollacke], punt 28).
- 29 § 41a Wiener Besoldungsordnung 1994 kent een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken toe dat verder gaat dan het door § 7 van richtlijn 2003/88 gewaarborgde minimum.
- 30 Zo wordt daarin niet alleen een recht op financiële vergoeding toegekend voor een binnen een termijn van 15 maanden voorafgaand aan de beëindiging van het dienstverband verworven en niet uitgeoefend recht op vakantie, maar ook voor het

recht op vakantie verworven in de periode tussen 15 maanden vóór de beëindiging van het dienstverband en drie jaar vóór de beëindiging van het dienstverband.

- 31 Bovendien wordt de uitoefening van een recht op vakantie binnen deze laatste drie jaar vóór de beëindiging van het dienstverband alleen dan in mindering gebracht op een in deze periode verworven recht op vakantie (of de financiële vergoeding ingeval het recht op vakantie niet is uitgeoefend), als op het tijdstip van opnemen van de vakantie geen recht op vakantie bestond dat voorafgaand aan de laatste drie jaar vóór de beëindiging van het dienstverband is verworven.
- 32 Anderzijds is het de wil van de wetgever om aan personen op wie de voorwaarden van § 41a, lid 2, Wiener Besoldungsordnung 1994 van toepassing zijn, helemaal geen recht op financiële vergoeding toe te kennen.
- 33 Indien het Hof evenwel tot het oordeel zou komen dat ook een persoon op wie één van de uitsluitingsgronden van § 41a, lid 2, Wiener Besoldungsordnung 1994 van toepassing is, recht op financiële vergoeding kan hebben, rijst de vraag in welke omvang deze persoon een dergelijk recht heeft verworven.
- 34 In dit geval moet er namelijk van uit worden gegaan dat die persoon zijn recht op financiële vergoeding alleen kan baseren op de rechtstreekse werking van artikel 7 van richtlijn 2003/88, hetgeen op zichzelf weer betekent dat hij ook slechts een recht in de door deze richtlijn bepaling toegekende omvang (dus in de omvang van de door deze richtlijn gewaarborgde minimumaanspraak) heeft verworven.
- 35 Voor het concrete geval zou dit betekenen dat verzoeker, voor zover hem ten gevolge van de rechtstreekse werking van artikel 7 van richtlijn 2003/88 een recht op financiële vergoeding van vakantieaanspraken toekomt, een dergelijk recht niet in de in § 41a Wiener Besoldungsordnung 1994 bedoelde omvang, maar slechts in de omvang van het door artikel 7 van richtlijn 2003/88 gewaarborgde minimum heeft verworven.