

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

30. november 2000 *

I sag C-195/98,

angående en anmodning, som Oberster Gerichtshof (Østrig) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst

mod

Republikken Østrig,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF) og artikel 177 (nu artikel 234 EF) samt af artikel 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467),

* Processprog: tysk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af dommer D.A.O. Edward (refererende dommer) som fungerende formand for Femte Afdeling og dommerne P. Jann og L. Sevón,

generaladvokat: F.G. Jacobs

justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst, ved Zentralsekretär A. Alvarado-Dupuy, Gewerkschaft öffentlicher Dienst
- Republikken Østrig ved Hofrat M. Sawerthal, Finanzprokuratur Wien, som befuldmægtiget
- den østrigske regering ved Gesandte C. Stix-Hackl, Forbundsudenrigsministeriet, som befuldmægtiget
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent P.J. Kuijper, som befuldmægtiget, bistået af advokat T. Eilmansberger, Bruxelles,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 27. januar 2000,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 30. april 1998, indgået til Domstolen den 20. maj 1998, har Oberster Gerichtshof i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF) og artikel 177 (nu artikel 234 EF) samt af artikel 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467, herefter »forordningen«).
- 2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag mellem Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst (herefter »Gewerkschaftsbund«), og Republikken Østrig. Sagen drejer sig om, hvorvidt bestemmelserne i Vertragsbedienstetengesetz 1948 (forbundsloven af 1948 om overenskomstanstatte, herefter »VBG«) om den lønmæssige indplacering af visse lærere er forenelige med traktatens artikel 48 og forordningens artikel 7. De nævnte bestemmelser medfører, at med hensyn til den lønmæssige indplacering af overenskomstansatte lærere og assistenter behandles tidligere beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i Østrig, anderledes end beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i andre medlemsstater.

De fællesskabsretlige bestemmelser

3 Forordningens artikel 7, stk. 1 og 4, bestemmer:

»1. En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår aflønning, afskedigelse og, i tilfælde af arbejdsløshed, genoptagelse af beskæftigelse i faget eller genansættelse.

[...]

4. Enhver bestemmelse i kollektive eller individuelle overenskomster eller andre kollektive aftaler om adgang til beskæftigelse, aflønning og alle andre arbejds- og afskedigelsesvilkår er retligt ugyldig, hvis den fastsætter eller tillader diskriminerende betingelser for arbejdstagere, der er statsborgere i andre medlemsstater.«

De nationale bestemmelser

4 I Østrig findes der to kategorier af ansatte, der arbejder for forbundsmyndighederne. Den første kategori udgøres af tjenestemænd (»Beamte«). De udnævnes ved en forvaltningsakt, er ikke bundet af en overenskomst og er i princippet sikret ansættelse på livstid. Deres status er fastlagt i særlige love. Den anden kategori, som hovedsagen drejer sig om, er de overenskomstansatte i den offentlige forvaltning. De ansættes i henhold til en privatretlig arbejdsaftale. Deres status er reguleret i VBG.

- 5 I henhold til VBG's § 1, stk. 1, omfatter loven alle ansatte, der er knyttet til forbundsstaten i henhold til et privatretligt ansættelsesforhold. VBG's første del, navnlig lovens § 8-26, indeholder de almindelige regler om disse ansattes lønvilkår.
- 6 I henhold til VBG's § 37, stk. 1, omfatter lovens personelle anvendelsesområde også overenskomstansatte lærere, dvs. overenskomstansatte, der i undervisnings- eller pædagogisk øjemed er ansat i undervisningsinstitutioner, på kostskoler, blindeinstitutter, døveskoler eller i lignende institutioner. Som det fremgår af VBG's § 51, stk. 1, finder loven tilsvarende anvendelse på overenskomstansatte assistenter.
- 7 VBG's afsnit I indeholder, navnlig i § 11, bestemmelser om månedslønnen for overenskomstansatte, der arbejder på fuld tid, i løngruppe I, som omfatter i alt 21 løntrin. VBG's § 19, stk. 1, bestemmer, at en overenskomstansat hvert andet år stiger til det nærmeste højere løntrin.
- 8 Det tidspunkt, der skal lægges til grund for oprykningen, fastsættes i overensstemmelse med VBG's § 26, som i den affattelse, der var i kraft på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, havde følgende ordlyd:
- »1. Det tidspunkt, der skal lægges til grund for oprykningen, fastsættes således, at — bortset fra perioder, der ligger forud for det fyldte attende år og under hensyntagen til de indskrænkende bestemmelser i stk. 4-8 — godskrives der i forhold til ansættelsestidspunktet følgende perioder:

1. de i stk. 2 omhandlede perioder fuldt ud

2. de i stk. 2, nr. 1, litra a) og b), og stk. 2, nr. 4, litra e) og f), omhandlede perioder med halvdelen, når de er tilbagelagt med mindre end halvdelen af den tid, der er fastsat for fuldtidsansatte

3. øvrige perioder,

a) der opfylder de i stk. 3 fastsatte betingelser, fuldt ud

b) der ikke opfylder de i stk. 3 fastsatte betingelser, og for så vidt som de ikke overstiger tre år i alt, med halvdelen.

2. I overensstemmelse med stk. 1, nr. 1, godskrives følgende perioder:

1. Den tid, der i et ansættelsesforhold, der mindst svarer til halvdelen af den arbejdstid, der er fastsat for en fuldtidsansat, er tilbagelagt

a) i et ansættelsesforhold med en national myndighed eller

b) som lærer

aa) på en offentlig skole, et universitet eller en højere læreanstalt i Østrig

bb) på Kunstakademiet eller

cc) på en statsanerkendt privatskole i Østrig.

[...]

4. Varigheden

[...]

e) af et beskæftigelsesophold eller en uddannelse, der er tilbagelagt ved en national myndighed, for så vidt som de var omfattet af de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger til fremme af beskæftigelsen, der fremgår af Arbeitsmarktförderungsgesetz (BGBl. nr. 31/1969), og den pågældende periode er tilbagelagt i et beskæftigelsesforhold, der mindst svarer til den for fuldtidsansatte fastsatte arbejdstid,

f) af et beskæftigelsesforhold, der svarer til mindst halvdelen af den tid, der er fastsat for fuldtidsansatte, i et ansættelsesforhold, der er indgået som led i de beføjelser, der er tillagt et indenlandsk universitet eller en højere læreanstalt, Kunstakademiet, Videnskabernes Akademi, Det

Østrigske Nationalbibliotek eller en anden videnskabelig institution som omhandlet i Forschungsorganisationsgesetz (BGBl. nr. 341/1981) eller et forbundsstatmuseum.

3. Perioder som omhandlet i stk. 1, nr. 3, hvor den overenskomstansatte har udøvet beskæftigelse eller studeret, kan med [de kompetente myndigheds] godkendelse i det offentlige interesse godskrives fuldt ud, for så vidt som den pågældende beskæftigelse eller det pågældende studium er af særlig betydning for den overenskomstansattes udførelse af sit arbejde. Sådanne perioder skal dog godskrives fuldt ud uden [de kompetente myndigheds] godkendelse,

1. såfremt de pågældende perioder allerede er blevet godskrevet fuldt ud som led i et umiddelbart foregående ansættelsesforhold med en forbundsmyndighed, jf. stk. 1 eller en tilsvarende bestemmelse i en anden retsskrift, og

2. den overenskomstansatte ved begyndelsen af det nye ansættelsesforhold fortsat udøver en i relation hertil relevant beskæftigelse.

[...]«

9 VBG's § 26 er med virkning fra den 1. maj 1995 blevet ændret, således som offentliggjort i BGBl. nr. 297/1995. I henhold til § 26, stk. 1, litra a), i den affattelse, der var gældende forud for ovennævnte tidspunkt, skulle de i bestemmelsens stk. 2 (uændret) omhandlede perioder godskrives fuldt ud, mens de øvrige perioder i henhold til § 26, stk. 1, litra b), blev godskrevet med

halvdelen, idet der i stk. 3, som i øvrigt ikke er blevet ændret, henvises til bestemmelserne i stk. 1, litra b).

10 § 54, stk. 2, 3 og 4, i Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (lov om arbejds- og socialretlige retsinstanser, herefter »ASGG«) bestemmer:

»2) Faglige sammenslutninger af arbejdsgivere og arbejdstagere, der har beføjelse til at indgå kollektive overenskomster (jf. ArbVG's § 4-7), kan som led i deres virksomhed forelægge Oberster Gerichtshof en begæring, der er rettet mod en faglig sammenslutning af arbejdstagere eller arbejdsgivere, som har beføjelse til at indgå kollektive overenskomster, og hvori der nedlægges påstand om, at det fastslås, at rettigheder eller retsforhold, der vedrører et af navngivne personer uafhængigt sagsforhold, består eller ikke består. Begæringen skal omhandle et materielt arbejdsretligt spørgsmål, jf. § 50, der har betydning for mindst tre arbejdsgivere eller arbejdstagere.

3) Begæringen forkyndes for den indklagede, som klageren angiver. Indklagede skal fremkomme med sine bemærkninger inden for en frist på fire uger. Inden for denne frist kan andre faglige sammenslutninger af arbejdsgivere eller arbejdstagere, der har beføjelse til at indgå kollektive overenskomster, som led i deres virksomhed fremkomme med bemærkninger til begæringen.

4) Oberster Gerichtshof, sat af en afdeling (§ 11, stk. 1), træffer afgørelse, idet den lægger de af klageren angivne faktiske omstændigheder til grund. Afgørelsen forkyndes for alle faglige sammenslutninger, der har beføjelse til at indgå kollektive overenskomster, og som har været parter i sagen.«

Hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 11 Klageren i hovedsagen, Gewerkschaftsbund, er en faglig sammenslutning, som bl.a. repræsenterer de offentligt ansatte.

- 12 Indklagede i hovedsagen er Republikken Østrig i sin egenskab af arbejdsgiver for overenskomstansatte lærere og assistenter.

- 13 Ved skrivelse af 13. december 1996 afviste statssekretæren for offentligt ansatte en anmodning fra Gewerkschaftsbund om, at tidligere beskæftigelsesperioder, som overenskomstansatte lærere eller assistenter havde tilbagelagt i andre medlemsstater, blev godskrevet, jf. VBG's § 26.

- 14 For så vidt angår det tidspunkt, der lægges til grund for oprykningen, og dermed også det løntrin, en overenskomstansat i det offentlige skal indplaceres på, bestemmer VBG's § 26, stk. 1 og 2, at tidligere beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i et ansættelsesforhold med en østrigsk myndighed, en offentlig undervisningsinstitution eller en statsanerkendt privat undervisningsinstitution, automatisk godskrives fuldt ud i forhold til det tidspunkt, hvor den pågældende ansættes som overenskomstansat.

- 15 Derimod godskrives andre beskæftigelsesperioder, dvs. perioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat eller i en institution i Østrig, som ikke er omfattet af VBG's § 26, stk. 2, kun fuldt ud, såfremt det er i det offentliges interesse, og de kompetente myndigheder meddeler deres godkendelse. En sådan godkendelse meddeles kun, såfremt de pågældende perioder »er af særlig betydning for den overenskomstansattes udførelse af sit arbejde«. Såfremt perioderne ikke opfylder disse betingelser, godskrives de med halvdelen, såfremt den overenskomstansattes beskæftigelse ved en østrigsk myndighed er påbegyndt senest den 30. april 1995

(jf. den affattelse af VBG's § 26, stk. 3, der var gældende før den 1. maj 1995). De godskrives med halvdelen, i det omfang de ikke overstiger tre år i alt, såfremt beskæftigelsesforholdet er påbegyndt efter det nævnte tidspunkt (jf. den affattelse af VBG's § 26, stk. 3, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen).

- 16 Gewerkschaftsbund indgav den 14. juli 1997 en begæring i henhold til ASGG's § 54, stk. 2, vedrørende retsstillingen for visse kategorier af overenskomstansatte lærere og assistenter, som Republikken Østrig har ansat. Gewerkschaftsbund nedlagde påstand om, at Oberster Gerichtshof fastslår, at de pågældende ansatte med virkning fra deres indplacering på det relevante løntrin, dog tidligst fra den 1. januar 1994, har krav på, at der godskrives alle de beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i de stater, der på nuværende tidspunkt er medlem af Den Europæiske Union eller af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, i offentlige eller statsanerkendte skoler, højere læreanstalter, statsanerkendte universiteter eller i det offentlige eller også i andre offentligretlige organer, der må sidestilles med østrigske nationale myndigheder. Ifølge Gewerkschaftsbund skal de pågældende perioder godskrives i henhold til de principper, der er fastslået i VBG's § 26, og som finder anvendelse på beskæftigelsesperioder, der ligger forud for dem, der er tilbagelagt ved østrigske myndigheder eller i det østrigske undervisningssystem.
- 17 Heroverfor anførte Republikken Østrig, at bestemmelsen i VBG's § 26 kun tager sigte på de forskellige former for ansættelse i det offentlige i de forskellige medlemsstater og derfor er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og desuden nødvendig med henblik på at opretholde den særlige forfremmelses- og aflønningsordning, der anvendes i det offentlige.
- 18 Oberster Gerichtshof har bemærket, at proceduren i henhold til ASGG's § 4, stk. 2, 3 og 4, ikke svarer til den almindelige opfattelse af begrebet judiciel kompetence. Efter rettens opfattelse er der snarere tale om et responsum, som retten skal afgive, og som udadtil har form af en retsafgørelse.

- 19 Med hensyn til princippet om fri bevægelighed har Oberster Gerichtshof påpeget, at Domstolen endnu ikke har taget stilling til en sådan sag, idet forholdet i henhold til VBG's § 26 er det, at tidligere beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i andre medlemsstater, ikke konsekvent lades ude af betragtning, men, med de kompetente myndigheders godkendelse, kan godskrives fuldt ud.
- 20 Oberster Gerichtshof finder, at sagens afgørelse afhænger af en fortolkning af de fællesskabsretlige bestemmelser, og har derfor udsat sagen og forelagt Domstolen følgende tre præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan der indhentes en præjudiciel afgørelse fra De Europæiske Fællesskabers Domstol i henhold til EF-traktatens artikel 177 i en sag, hvor Oberster Gerichtshof på grund af de af en part anførte og af navngivne personer uafhængige faktiske omstændigheder, som skal lægges oprøvet til grund, skal tage stilling til den pågældende parts begæring om, at det fastslås, at der består eller ikke består rettigheder eller retsforhold på det arbejdsretlige område, som ifølge det af denne part anførte, som skal lægges oprøvet til grund, har betydning for mindst tre arbejdsgivere eller arbejdstagere, og retten træffer afgørelse som første og samtidig sidste instans?

Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, ønskes følgende spørgsmål besvaret:

2) Er EF-traktatens artikel 48 eller andre fællesskabsretlige bestemmelser, navnlig artikel 7 i Rådets forordning nr. 1612/68, til hinder for, at det fremrykkede tidspunkt, der lægges til grund ved indplaceringen af de hos indklagede beskæftigede overenskomstansatte lærere og assistenter i deres respektive løntabeller, fastsættes forskelligt, idet beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i et ansættelsesforhold, hvis omfang mindst har udgjort halvdelen af, hvad der kræves for fuldtidsansatte i et ansættelsesforhold med

en national myndighed eller som lærer på en national offentlig skole, et universitet, en højere læreanstalt, kunstakademiet eller på en national privatskole, der er tillagt offentligretlig status, godskrives fuldt ud, mens beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt ved lignende institutioner i andre medlemsstater, kun efter forbundsfinansministerens godkendelse og såfremt de er af særlig betydning for den overenskomstansattes udførelse af sit arbejde, godskrives fuldt ud, for ansættelsesforhold, der er påbegyndt inden den 30. april 1995, dog kun med halvdelen og for ansættelsesforhold, der er påbegyndt efter dette tidspunkt, med halvdelen, under forudsætning af, at de pågældende beskæftigelsesperioder ikke har oversteget i alt tre år?

Såfremt det første og det andet spørgsmål besvares bekræftende:

- 3). Skal godskrivningen af beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt ved institutioner i andre medlemsstater, der svarer til de ovenfor nævnte institutioner, ske uden tidsbegrænsning?«

Formaliteten

- 21 Med det første spørgsmål ønsker Oberster Gerichtshof nærmere bestemt oplyst, om den, når den udøver funktioner som dem, der er fastsat i ASGG's § 54, stk. 2-5, er en ret i traktatens artikel 177's forstand og følgelig kan forelægge præjudicielle spørgsmål.
- 22 Oberster Gerichtshof har herved bl.a. henvist til dom af 11. marts 1980 (sag 104/79, Foglia, Sml. s. 745) og af 16. december 1981 (sag 242/80, Foglia, Sml.

s. 3045) og bemærket, at traktatens artikel 177 ikke tillægger Domstolen som opgave at udøve responderende virksomhed vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål, men kun kompetence til at besvare spørgsmål, som er udtryk for et objektivt behov i forbindelse med løsningen af en retstvst.

- 23 Hertil bemærkes indledningsvis, at det ikke er gjort gældende, at hovedsagen er hypotetisk eller kunstig. Når den nationale ret har betænkeligheder med hensyn til, om den kan forelægge præjudicielle spørgsmål, skyldes det den særlige procedure, der følges ved retten i henhold til ASGG's § 54, stk. 2-5.
- 24 I den forbindelse bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at for at bedømme, om det organ, der forelægger en sag, er en ret efter betydningen i traktatens artikel 177 — et spørgsmål, som alene skal afgøres på grundlag af fællesskabsretten — tager Domstolen en hel række forhold i betragtning, nemlig om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, samt om det er uafhængigt (jf. bl.a. dom af 30.6.1966, sag 61/65, Vaassen-Göbbels, Sml. 1965-1968, s. 227, org.ref.: Rec. s. 377, på s. 394 og 395, af 19.10.1995, sag C-111/94, Job Centre, Sml. I, s. 3361, præmis 9, af 17.9.1997, sag C-54/96, Dorsch Consult, Sml. I, s. 4961, præmis 23, og af 21.3.2000, forenede sager C-110/98 — C-147/98, Gabalfrisa m.fl., Sml. I, s. 1577, præmis 33).
- 25 Endvidere bemærkes, at nationale retsinstanser kun kan forelægge spørgsmål for Domstolen, hvis der verserer en tvist for dem, og hvis forelæggelsen sker med henblik på afgørelse af en retssag (jf. bl.a. dom af 12.11.1998, sag C-134/97, Victoria Film, Sml. I, s. 7023, præmis 14).
- 26 Som generaladvokaten har bemærket i punkt 37 i forslaget til afgørelse, er det ubestridt, at Oberster Gerichtshof i institutionel henseende opfylder alle de

kriterier, der kendetegner en ret i traktatens artikel 177's forstand. Oberster Gerichtshof er således oprettet ved lov, er uafhængig og udøver sine funktioner permanent.

- 27 For så vidt angår de særlige omstændigheder ved den procedure, der er fastsat i ASGG's § 54, må det først fastslås, at de fleste af disse omstændigheder er karakteristiske for retslige procedurer. Navnlig virker Oberster Gerichtshof i henhold til ASGG's § 54, stk. 2-5, som obligatorisk retsinstans i den forstand, at begge parter i en tvist kan indbringe sagen for Oberster Gerichtshof uden hensyn til modpartens indsigelser. Proceduren er reguleret af retsregler og er kontradiktorisk, idet parterne fastlægger sagens omfang.
- 28 Endvidere bemærkes, at det fremgår af sagen, at den nævnte procedure indebærer, at der ikke kan forelægges rent hypotetiske spørgsmål for Oberster Gerichtshof. I henhold til ASGG's § 54, stk. 2, forudsætter en forskriftsmæssig indbringelse af en sag for Oberster Gerichtshof, at den begæring, der indgives af en arbejdsgiver- eller arbejdstagersammenslutning, skal have et materielt retsspørgsmål som genstand, der har betydning for mindst tre arbejdsgivere eller arbejdstagere. Oberster Gerichtshof har i øvrigt fastslået, at under den pågældende procedure må arbejdsgiver- og arbejdstagersammenslutninger kun forelægge faktiske spørgsmål, der virkelig er typiske, og som har generel betydning, og retten har præciseret, at den ikke har kompetence til at udøve responderende virksomhed vedrørende generelle juridiske spørgsmål, der ikke har nogen forbindelse med tilstrækkeligt konkrete faktiske sagsforhold.
- 29 Endelig bemærkes, at selv om proceduren også udviser aspekter, der er mindre karakteristiske for retslige procedurer end dem, der er omtalt i de to foregående præmisser — nemlig at Oberster Gerichtshof ikke træffer afgørelse i tvister, der vedrører en konkret sag, som involverer navngivne personer, at den ved sin retlige vurdering skal lægge de faktiske omstændigheder, klageren har anført, uprøvet til grund, at afgørelsen er konstaterende, og at retten til at indgive en begæring udøves kollektivt — er formålet med proceduren dog at nå frem til en afgørelse, der har karakter af en retsafgørelse.

- 30 Navnlig bemærkes, at den endelige afgørelse er bindende for parterne, som ikke kan indgive endnu en begæring med henblik på at opnå en konstaterende afgørelse, der vedrører de samme faktiske omstændigheder, og som rejser de samme retlige spørgsmål. Endvidere er sigtet med proceduren, at den skal tjene som afgørende referencegrundlag i tilsvarende procedurer, der vedrører individuelle arbejdsgivere og arbejdstagere. Det bestemmes således i ASGG's § 54, stk. 5, at fristerne for at anlægge en parallel sag sættes ud af kraft for så vidt angår de rettigheder og retsforhold, som er omfattet af proceduren i ASGG's § 54, stk. 2.
- 31 Det følger af ovenstående bemærkninger, at de præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.
- 32 Det første spørgsmål må herefter besvares med, at når Oberster Gerichtshof udøver funktioner som dem, der er fastsat i ASGG's § 54, stk. 2-5, er den en ret i traktatens artikel 177's forstand.

Det andet spørgsmål

- 33 Med det andet spørgsmål ønsker Oberster Gerichtshof nærmere bestemt oplyst, om traktatens artikel 48 og forordningens artikel 7, stk. 1 og 4, er til hinder for en national bestemmelse som f.eks. VBG's § 26, der omhandler godskrivning af tidligere beskæftigelsesperioder med henblik på den lønmæssige indplacering af overenskomstansatte lærere og assistenter, såfremt de betingelser, der gælder med hensyn til perioder, der er tilbagelagt i andre medlemsstater, er strengere end dem, der gælder med hensyn til perioder, der er tilbagelagt ved tilsvarende institutioner i den berørte medlemsstat.

- 34 For så vidt angår spørgsmålet om eventuel oprykning og dermed om det løntrin, en overenskomstansat i det offentlige skal indplaceres på, er det i VBG's § 26 fastsat, at der skal ske godskrivning af tidligere perioder, der er tilbagelagt ved en offentlig østrigsk myndighed eller ved en undervisningsinstitution i Østrig. Beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat end Republikken Østrig, godskrives derimod kun fuldt ud, såfremt den offentlige interesse tilsiger det, og med de kompetente myndigheders godkendelse.
- 35 Der skal indledningsvis tages stilling til Republikken Østrigs argument om, at overenskomstansatte lærere og assistenter er omfattet af begrebet »ansættelser i den offentlige administration« i traktatens artikel 48, stk. 4.
- 36 Undtagelsesbestemmelsen i traktatens artikel 48, stk. 4, hvorefter bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevægelighed ikke gælder for »ansættelser i den offentlige administration«, vedrører kun adgangen for statsborgere fra andre medlemsstater til visse stillinger i den offentlige administration (jf. dom af 13.11.1997, sag C-248/96, Grahame og Hollanders, Sml. I, s. 6407, præmis 32, og af 15.1.1998, sag C-15/96, Schöning-Kougebetopoulou, Sml. I, s. 47, præmis 13). Efter fast retspraksis omfatter bestemmelsen ikke arbejde som lærer eller assistent (jf. dom af 3.7.1986, sag 66/85, Lawrie-Blum, Sml. s. 2121, præmis 28, af 27.11.1991, sag C-4/91, Bleis, Sml. I, s. 5627, præmis 7, og af 2.7.1996, sag C-473/93, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 3207, præmis 33).
- 37 Under alle omstændigheder omhandler hovedsagen ikke nærmere regler om adgangen til »ansættelser i den offentlige administration«, men kun spørgsmålet om fastlæggelse af anciennitet for overenskomstansatte lærere og assistenter med henblik på deres lønmæssige indplacering. Når en medlemsstat har givet statsborgere fra andre medlemsstater adgang til sin offentlige administration, kan traktatens artikel 48, stk. 4, ikke begrunde diskriminerende forholdsregler over for dem vedrørende aflønning eller andre arbejdsvilkår (jf. bl.a. dom af 12.2.1974, sag 152/73, Sotgiu, Sml. s. 153, præmis 4).

- 38 Heraf følger, at artikel 48, stk. 4, ikke finder anvendelse i hovedsagen. Der må herefter tages stilling til, om en bestemmelse som VBG's § 26 må antages at være i strid med det princip om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat i traktatens artikel 48 og i forordningens artikel 7, stk. 1 og 4.
- 39 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at traktatens artikel 48 ikke alene forbyder åbenlys forskelsbehandling begrundet i nationalitet, men desuden enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier reelt fører til samme resultat (jf. bl.a. dom af 23.2.1994, sag C-419/92, Scholz, Sml. I, s. 505, præmis 7, og af 23.5.1996, sag C-237/94, O'Flynn, Sml. I, s. 2617, præmis 17).
- 40 En national bestemmelse må anses for at medføre indirekte forskelsbehandling, når den efter selve sin karakter er egnet til i højere grad at berøre vandrende arbejdstagere og dermed risikerer at stille dem ringere, og når den ikke er begrundet i objektive hensyn, som er uafhængige af de pågældende arbejdstageres nationalitet og står i rimeligt forhold til det formål, der tilstræbes med bestemmelsen (jf. O'Flynn-dommen, præmis 19 og 20).
- 41 Domstolen har allerede fastslået, at visse nationale bestemmelser, hvorefter der ikke tages hensyn til tidligere beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt inden for det offentlige i andre medlemsstater, udgjorde en uberettiget, indirekte forskelsbehandling og var i strid med traktatens artikel 48, stk. 2 (jf. Scholz-dommen, præmis 11, Schöning-Kougebetopoulou-dommen, præmis 23, og dom af 12.3.1998, sag C-187/96, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1095, præmis 21).
- 42 I modsætning til de nationale bestemmelser, der var omtvistet i de sager, der var baggrunden for de i den foregående præmis nævnte domme, er VBG's § 26 ganske vist ikke til hinder for, at der sker godskrivning af tidligere beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i andre medlemsstater.

- 43 Sådanne perioder godskrives imidlertid kun fuldt ud, såfremt den offentlige interesse tilsiger det, og med de kompetente myndigheders godkendelse. Denne godkendelse meddeles kun, såfremt de pågældende perioder har »særlig betydning for [den overenskomstansatte lærer eller assistents] udførelse af sit arbejde«. Med hensyn til beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i Østrig, gælder der ikke en sådan betingelse.
- 44 Heraf følger, at der i henhold til VBG's § 26 gælder strengere betingelser med hensyn til beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat end Republikken Østrig, hvilket stiller vandrende arbejdstagere, der har tilbagelagt en del af deres karriere i en anden medlemsstat, ringere. Den nævnte bestemmelse må derfor antages at være i strid med det princip om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat i traktatens artikel 48 og i forordningens artikel 7, stk. 1 og 4.
- 45 Den østrigske regering har imidlertid anført, at disse begrænsninger af den fri bevægelighed er begrundet i tvingende hensyn til almenvellet og er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.
- 46 Regeringen har i den forbindelse nærmere anført, at det homogenitetsprincip, der er opstillet i den østrigske forfatnings artikel 21, stk. 1, andet punktum, sikrer den fri bevægelighed for offentligt ansatte i Østrig. Denne frie bevægelighed ville ifølge regeringen blive hindret, såfremt overgangen fra en tjenestegren til en anden blev gjort mindre attraktiv i økonomisk henseende. I øvrigt har den aflønningsordning, der gælder for de berørte ansatte, til formål at belønne deres loyalitet. Denne ordning kan imidlertid ikke udvides til også at omfatte beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i andre medlemsstater, idet forholdet på integrationsprocessens nuværende udviklingstrin er det, at de offentlige myndigheder i medlemsstaterne ikke er indbyrdes forbundne i et omfang, der kan sammenlignes med, hvad der gælder mellem de østrigske myndigheder, og at de frembyder helt anderledes kendetegn.

- 47 Hertil bemærkes først, at målsætningen om faglig mobilitet inden for det offentlige i Østrig ikke tilsiger, at der sker en diskriminerende begrænsning af mobiliteten for vandrende arbejdstagere.
- 48 Det må endvidere fastslås, at de bestående forskelle mellem de offentlige myndigheder i Østrig og i de øvrige medlemsstater ikke kan begrunde en forskel med hensyn til betingelserne for godskrivning af tidligere beskæftigelsesperioder. Navnlig kan sådanne forskelle ikke forklare, hvorfor perioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat end Republikken Østrig, skal være af særlig betydning for udførelsen af den pågældendes arbejde, mens der ikke gælder en sådan betingelse med hensyn til beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i Østrig.
- 49 Endelig bemærkes med hensyn til de argumenter, der er fremført vedrørende belønning af de pågældende ansattes loyalitet, at under hensyntagen til de mange forskellige arbejdsgivere, der er omfattet af VBG's § 26, stk. 2, har aflønningsordningen til formål at sikre den størst mulige mobilitet inden for en gruppe af arbejdsgivere, der i retlig henseende er adskilte, og ikke at belønne en ansats loyalitet over for en bestemt arbejdsgiver.
- 50 Det følger heraf, at VBG's § 26 under alle omstændigheder ikke står i rimeligt forhold til det formål, den østrigske regering har påberåbt sig.
- 51 Det andet spørgsmål må herefter besvares med, at traktatens artikel 48 og forordningens artikel 7, stk. 1 og 4, er til hinder for en national bestemmelse som f.eks. VBG's § 26, der omhandler godskrivning af tidligere beskæftigelsesperioder med henblik på den lønmæssige indplacering af overenskomstansatte lærere og assistenter, såfremt de betingelser, der gælder med hensyn til perioder, der er tilbagelagt i andre medlemsstater, er strengere end dem, der gælder med hensyn til perioder, der er tilbagelagt ved tilsvarende institutioner i den berørte medlemsstat.

Det tredje spørgsmål

- 52 Med det tredje spørgsmål ønsker Oberster Gerichtshof nærmere bestemt oplyst, om forholdet er det, at når en medlemsstat ved den lønmæssige indplacering af overenskomstansatte lærere og assistenter er forpligtet til at godskrive beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt ved visse institutioner i andre medlemsstater, der svarer til de østrigske institutioner, der er opregnet i VBG's § 26, stk. 2, skal sådanne perioder godskrives uden tidsbegrænsning.
- 53 Formålet med spørgsmålet er at få afklaret, om beskæftigelsesperioder, som de nævnte ansatte har tilbagelagt inden Republikken Østrigs tiltrædelse af Den Europæiske Union, skal godskrives.
- 54 Det skal fremhæves, at hovedsagen ikke omhandler spørgsmålet om anerkendelse af rettigheder, der har oprindelse i fællesskabsretten, og som hævdes at være erhvervet inden Republikken Østrigs tiltrædelse af Den Europæiske Union, men at sagen drejer sig om en aktuel forskelsbehandling af vandrede arbejdstagere.
- 55 Akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 21, og EFT 1995 L 1, s. 1), indeholder ingen overgangsbestemmelser vedrørende anvendelsen af traktatens artikel 48 og af forordningens artikel 7, stk. 1. De nævnte bestemmelser må derfor antages at have været umiddelbart anvendelige og bindende i relation til Republikken Østrig med virkning fra det tidspunkt, hvor Republikken Østrig tiltrådte Den Europæiske Union, dvs. den 1. januar 1995. Fra dette tidspunkt har de kunnet påberåbes af vandrede arbejdstagere fra andre medlemsstater. Da der ikke findes overgangsbestemmelser, skal der nødvendigvis ske godskrivning af tidligere beskæftigelsesperioder.

- 56 Det tredje spørgsmål må herefter besvares med, at når en medlemsstat ved den lønmæssige indplacering af overenskomstansatte lærere og assistenter er forpligtet til at godskrive beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt ved visse institutioner i andre medlemsstater, der svarer til de østrigske institutioner, der er opregnet i VBG's § 26, stk. 2, skal sådanne perioder godskrives uden tidsbegrænsning.

Sagens omkostninger

- 57 De udgifter, der er afholdt af den østrigske regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Oberster Gerichtshof ved kendelse af 30. april 1998, for ret:

- 1) Når Oberster Gerichtshof udøver funktioner som dem, der er fastsat i § 54, stk. 2-5, i Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (lov om arbejds- og

socialretlige retsinstanser), er den en ret i EF-traktatens artikel 177's (nu artikel 234 EF) forstand.

- 2) EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF) og artikel 7, stk. 1 og 4, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet er til hinder for en national bestemmelse som f.eks. § 26 i Vertragsbedienstengesetz 1948 (forbundsloven af 1948 om overenskomstansatte), der omhandler godskrivning af tidligere beskæftigelsesperioder med henblik på den lønmæssige indplacering af overenskomstansatte lærere og assistenter, såfremt de betingelser, der gælder med hensyn til perioder, der er tilbagelagt i andre medlemsstater, er strengere end dem, der gælder med hensyn til perioder, der er tilbagelagt ved tilsvarende institutioner i den berørte medlemsstat.

- 3) Når en medlemsstat ved den lønmæssige indplacering af overenskomstansatte lærere og assistenter er forpligtet til at godskrive beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt ved visse institutioner i andre medlemsstater, der svarer til de østrigske institutioner, der er opregnet i § 26, stk. 2, i Vertragsbedienstengesetz 1948, skal sådanne perioder godskrives uden tidsbegrænsning.

Edward

Jann

Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. november 2000.

R. Grass

A. La Pergola

Justitssekretær

Formand Femte Afdeling