



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

5. december 2013*

»Arbejdskraftens frie bevægelighed — artikel 45 TEUF — forordning (EU) nr. 492/2011 — artikel 7, stk. 1 — national ordning, der fastsætter en delvis hensyntagen til tjenesteperioder tilbagelagt hos andre arbejdsgivere end Land Salzburg — hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed — begrundelser — tvingende almene hensyn — loyalitetsformål — administrativ forenkling — gennemsigthed«

I sag C-514/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Landesgericht Salzburg (Østrig) ved afgørelse af 23. oktober 2012, indgået til Domstolen den 14. november 2012, i sagen:

Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH

mod

Land Salzburg,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta, og dommerne J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot og A. Arabadjiev (refererende dommer),

generaladvokat: Y. Bot

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. september 2013,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH ved Rechtsanwalt C. Mahringer
- Land Salzburg ved Rechtsanwältin I. Harrer-Hörzinger og Prozessbevollmächtigter P. Sieberer
- den østrigske regering ved C. Pesendorfer og M. Winkler, som befuldmægtigede
- den tyske regering ved T. Henze, K. Petersen og A. Wiedmann, som befuldmægtigede

* Processprog: tysk.

— Europa-Kommissionen ved J. Enegren, V. Kreuschitz og F. Schatz, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen (EUT L 141, s. 1).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet inden for rammerne af en tvist mellem Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH (det central samarbejdsudvalg for administrationsselskabet for almennyttige klinikker i delstaten Salzburg) og Land Salzburg vedrørende delvis hensyntagen til tjenesteperioder, som de ansatte ved Land Salzburg har tilbagelagt hos andre arbejdsgivere end Land Salzburg, med henblik på beregningen af disse ansattes løn.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 492/2011 fastsætter følgende:

»En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstatsers 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.«

Østrigsk ret

- 4 § 1 i Salzburger Landesbediensteten-Zuweisungsgesetz (lov om placering af ansatte i delstaten Salzburg, LGBL 119/2003) har følgende ordlyd:

»(1) Ansatte, der på dagen før denne lovs ikrafttræden arbejdede

1. for Holdingselskabet Landeskliniken Salzburg, eller
2. på et område, der er underlagt dette holdingselskab (St Johannis-Spital – Landeskrankenhaus, Christian-Doppler-Klinik – Landesnervenklinik, Landeskrankenhaus St Veit im Pongau, Institut für Sportmedizin, Zentral- und Servicebereiche, Bildungszentrum),

placeres under hensyntagen til deres rettigheder og pligter fra denne lov ikrafttræden som ansatte ved deres nuværende tjenestested Gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH [(herefter »SALK«)] med henblik på varig tjeneste.

(2) Såfremt intet andet er bestemt, er ansatte i henhold til denne lov tjenestemænd [...] og kontraktansatte [...] ved Land Salzburg.«

5 Nævnte lovs § 3 bestemmer:

»(1) Direktøren for [SALK] har bemyndigelse til for Land Salzburg og i denne delstats navn [...] at ansætte det nødvendige personale til at varetage [SALK's] opgaver i overensstemmelse med planen over stillinger [...]

(2) Personer, der er blevet ansat i henhold til stk. 1, er kontraktansatte ved Land Salzburg [...] og anses for at være placeret ved [SALK].«

6 § 53, stk. 1, i Salzburger Landesvertragsbedienstetengesetz (lov om kontraktansatte ved delstaten Salzburg) i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen (LGBL. 4/2000, herefter »L-VBG«), bestemte følgende:

»Efter to år rykker den kontraktansatte op til det følgende højere løntrin i den kategori, han er omfattet af. Såfremt andet ikke fremgår af det følgende, afhænger oprykningen af skæringsdatoen for oprykning.«

7 L-VBG's § 54 bestemte:

»Skæringsdatoen for oprykning fastsættes således, at øvrige tjenesteperioder forud for ansættelsesdatoen medregnes med 60%. Som »øvrige tjenesteperioder« anses hele perioden mellem det fyldte 18. år (for så vidt angår overordnede stillinger det fyldte 22. år) og datoen for ansættelse i delstatens tjeneste [...]

8 L-VBG blev ændret i 2012 med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 2004 (LGBL. 99/2012). Artikel 54 i L-VBG, som ændret, har følgende ordlyd:

»(1) Skæringsdatoen for oprykning fastsættes således, at perioder efter den 30. juni i det år, hvor der er blevet gennemført eller ville være gennemført ni års studier efter optagelsen på det første studieår forud for ansættelsesdatoen, medregnes i det omfang, der følger af stk. 2.

(2) De perioder, der er omhandlet i stk. 1, medregnes som følger:

1. indtil tre år; i løngruppe (A) indtil syv år i alt
2. de perioder, der ligger derudover, indtil 60%.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

9 SALK er et holdingselskab for tre sygehuse og andre institutioner, der ligger i Land Salzburg, hvis eneste selskabsdeltager er Land Salzburg, som er sagsøgt i hovedsagen. I henhold til den nationale ordning er SALK's ansatte tjenestemænd eller kontraktansatte ved Land Salzburg.

10 Det fremgår af de sagsakter, der er blevet fremlagt for Domstolen, at der pr. 31. maj 2012 arbejdede 716 læger for SALK, hvoraf 113 kom fra en anden medlemsstat i Den Europæiske Union eller Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) end Republikken Østrig, og 2850 ikke-medicinske ansatte, hvoraf 340 kom fra en anden medlemsstat i Unionen eller EØS end Republikken Østrig.

11 Ved søgsmål anlagt den 6. april 2012 anlagde Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH sag for Landesgericht Salzburg med påstand om, at det med virkning mellem parterne blev fastslået, at de ansatte hos SALK med henblik på fastlæggelsen af skæringsdatoen for deres oprykning i det følgende højere løntrin i den kategori, de er omfattet af, havde ret til at få anerkendt alle de erhvervsmæssigt relevante tjenesteperioder, der var tilbagelagt i

Unionen eller EØS hos andre arbejdsgivere end Land Salzburg, med den begrundelse, at såfremt de nævnte tjenesteperioder var blevet tilbagelagt hos sidstnævnte, ville der være blevet taget hensyn til dem alle.

- 12 Det fremgår af forelæggelsesbeslutningen, at denne påstand var fremsat i henhold til § 54, stk. 1, i Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (forbundsloven om de arbejds- og socialretlige domstoles organisation). Ifølge denne bestemmelse kan arbejdstagerorganer med partsevne inden for rammerne af deres kompetenceområde anlægge sag i arbejdsretlige sager med henblik på fastsættelse af tilstedeværelsen eller ikke-tilstedeværelsen af rettigheder eller retsforhold, der vedrører mindst tre ansatte i deres institution eller virksomhed.
- 13 Den forelæggende ret har anført, at § 54 i L-VBG ved fastlæggelsen af skæringsdatoen for de ansatte ved SALK's oprykning i det følgende højere løntrin i den kategori, de er omfattet af, foretager en sondring mellem, om de ansatte altid har arbejdet i Land Salzburgs tjeneste eller for andre arbejdsgivere. For de førstnævntes vedkommende medregnes alle tjenesteperioderne fuldt ud, mens der for de sidstnævntes vedkommende kun tages hensyn til 60% af de tjenesteperioder, der er tilbagelagt før deres ansættelse hos Land Salzburg. Det følger deraf, at de ansatte, der begynder deres erhvervsmæssige beskæftigelse hos Land Salzburg, indplaceres på et højere løntrin end de arbejdstagere, der har opnået en tilsvarende og ligeså lang erhvervserfaring hos andre arbejdsgivere.
- 14 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at L-VBG's § 54 ikke udgør en direkte forskelsbehandling på grund af nationalitet, eftersom den finder anvendelse uden forskel på østrigske statsborgere og på statsborgere fra andre medlemsstater. Retten nærer dog ikke desto mindre tvivl om, hvorvidt denne bestemmelse er forenelig med artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 492/2011.
- 15 Under disse omstændigheder har Landesgericht Salzburg besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 1, i [forordning nr. 492/2011] [...] til hinder for en national ordning (konkret L-VBG's §§ 53 og 54) [...], hvorefter en offentlig arbejdsgiver ved fastsættelse af skæringsdatoen for oprykning fuldt ud medregner uafbrudte tjenesteperioder, som ansatte har tilbagelagt hos arbejdsgiveren, med henblik på fastsættelse af skæringsdagen for oprykning, hvorimod tjenesteperioder, som ansatte har tilbagelagt efter en bestemt alder hos andre offentlige eller private arbejdsgivere – i Østrig eller andre EU- eller EØS-stater – kun delvist medregnes med henblik på oprykning til et højere løntrin?«

Om det præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

- 16 Land Salzburg har gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling med den begrundelse, at der deri ikke på tilstrækkelig måde redegøres for de faktiske og retlige elementer, der er nødvendige for at gøre det muligt for Domstolen at besvare det stillede spørgsmål på en hensigtsmæssig måde. Den forelæggende ret har navnlig undladt at tage hensyn til L-VBG's § 54, som ændret, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.
- 17 I denne forbindelse bemærkes, at det, for at opnå en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret kan bruge, er påkrævet, at denne giver en beskrivelse af de faktiske omstændigheder og regler, som de forelagte spørgsmål hænger sammen med, eller i al fald forklarer de faktiske forhold, der er baggrunden for dens spørgsmål (jf. dom af 31.1.2008, sag C-380/05, Centro Europa 7, Sml. I, s. 349, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis, og af 11.3.2010, sag C-384/08, Attanasio Group, Sml. I, s. 2055, præmis 32).

- 18 Domstolen understreger endvidere nødvendigheden af, at den nationale ret angiver de nøjagtige grunde til, at den har rejst spørgsmål om fortolkningen af EU-retten og har fundet det nødvendigt at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål (jf. i denne retning bl.a. dom af 6.12.2005, forenede sager C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, ABNA m.fl., Sml. I, s. 10423, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 20.1.2011, sag C-432/10, Chihabi m.fl., præmis 22).
- 19 I det foreliggende tilfælde skal det fastslås, at forelæggelsesbeslutningen indeholder de faktiske og retlige elementer, der gør det muligt både for Domstolen at give den forelæggende ret hensigtsmæssige svar og for medlemsstaternes regeringer og andre interesserede at fremkomme med deres bemærkninger i overensstemmelse med artikel 23 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol. De grunde, der har foranlediget den forelæggende ret til at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål, er ligeledes angivet klart i forelæggelsesbeslutningen.
- 20 Den forelæggende ret har endvidere som svar på en anmodning om uddybende oplysninger, som Domstolen har sendt den i medfør af procesreglementets artikel 101, anført, at L-VBG's § 54, som ændret, ikke har nogen betydning for det præjudicielle spørgsmåls relevans, eftersom denne bestemmelse fastholder den hensyntagen med 60% til de tjenesteperioder, der er blevet tilbagelagt mellem 18 og 22 års alderen, og datoen for tiltrædelse af tjenesten for Land Salzburg.
- 21 Anmodningen om præjudiciel afgørelse kan derfor antages til realitetsbehandling.

Om realiteten

- 22 Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 492/2011 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national ordning, hvorefter der ved fastsættelsen af skæringsdatoen for ansatte ved en regional myndigheds oprykning i de højere løntrin i den kategori, de er omfattet af, tages hensyn til alle de tjenesteperioder, der er tilbagelagt uden afbrydelse for denne myndighed, mens der kun delvist tages hensyn til alle øvrige tjenesteperioder.
- 23 Artikel 45, stk. 2, TEUF forbyder enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår. Artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 492/2011 er blot et særligt udtryk for det princip om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat i artikel 45, stk. 2, TEUF specielt på området beskæftigelses- og arbejdsvilkår, og den skal derfor fortolkes på samme måde som den sidstnævnte bestemmelse (dom af 26.10.2006, sag C-371/04, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 10257, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).
- 24 Fastlæggelsen af skæringsdatoen for oprykning i højere løntrin henhører ubestrideligt som et element, der påvirker arbejdstagernes løn, under det materielle anvendelsesområde for de bestemmelser, der nævnt i ovenstående præmis.
- 25 Ligebehandlingsprincippet i såvel artikel 45 TEUF som artikel 7 i forordning nr. 492/2011 forbyder ikke alene åbenlys forskelsbehandling begrundet i nationalitet, men enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier reelt fører til samme resultat (jf. bl.a. dom af 23.5.1996, sag C-237/94, O'Flynn, Sml. I, s. 2617, præmis 17, og af 28.6.2012, sag C-172/11, Erny, EU:C:2012:399, præmis 39).
- 26 En national retsforordning må, medmindre den er objektivt begrundet og står i rimeligt forhold til det tilstræbte formål – selv om den finder anvendelse uanset nationaliteten – anses for at medføre indirekte forskelsbehandling, når den efter selve sin karakter i højere grad kan berøre vandrende end

indenlandske arbejdstagere og dermed risikerer navnlig at stille de vandrende arbejdstagere ringere (jf. i denne retning dom af 10.9.2009, sag C-269/07, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 7811, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

- 27 For at en foranstaltning kan betragtes som udtryk for indirekte forskelsbehandling, er det ikke nødvendigt, at den fører til en begunstigelse af alle indenlandske statsborgere eller til en ringere stilling alene for statsborgere i andre medlemsstater, og ikke desuden for indenlandske statsborgere (Erny-dommen, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 28 I det foreliggende tilfælde kan den omhandlede nationale ordning ved at afslå at tage hensyn til alle de relevante tjenesteperioder, der er blevet tilbagelagt af en vandrende arbejdstager hos en arbejdsgiver, der er etableret i en anden medlemsstat end Republikken Østrig, for det første påvirke de vandrende arbejdstagere i højere grad end de nationale arbejdstagere, idet de førstnævnte bliver særligt belastede, eftersom de meget sandsynligt vil have opnået erhvervserfaring i en anden medlemsstat end Republikken Østrig, før de er indgået i tjenesten hos Land Salzburg. En vandrende arbejdstager, der har opnået relevant erhvervserfaring hos arbejdsgivere, som er etableret i en anden medlemsstat end Republikken Østrig, der har den samme varighed som den erhvervserfaring, der er opnået af en arbejdstager, der har tilbragt hele sin karriere i Land Salzburgs tjeneste, bliver således indplaceret på et lavere løntrin end sidstnævnte arbejdstager.
- 29 For det andet har den forelæggende ret anført, at den omhandlede ordning har den samme virkning for ansatte, der er genindtrådt i Land Salzburgs tjeneste efter oprindeligt at have arbejdet for denne tjeneste og derefter at have arbejdet for andre arbejdstagere, eftersom der kun tages hensyn til den samlede tjenesteperiode, som disse har tilbagelagt indtil det tidspunkt, hvor de atter indgår i Land Salzburgs tjeneste, med 60%. Den ordning kan således afskrække arbejdstagere, der allerede er ansat hos Land Salzburg, fra at udøve deres ret til fri bevægelighed. Hvis de beslutter sig for at ophøre i Land Salzburgs tjeneste, vil der nemlig kun blive taget hensyn til en del af den samlede tjenesteperiode, som de har tilbagelagt på dette tidspunkt, når deres løn skal beregnes, såfremt de ønsker at genindtræde i den nævnte tjeneste på et senere tidspunkt.
- 30 Nationale bestemmelser, som forhindrer eller afskrækker en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, fra at forlade sit oprindelsesland med henblik på at udøve retten til fri bevægelighed, udgør hindringer for denne frihed, uanset om de finder anvendelse uafhængigt af de pågældende arbejdstageres nationalitet (jf. bl.a. dom af 17.3.2005, sag C-109/04, Kranemann, Sml. I, s. 2421, præmis 26, og af 16.3.2010, sag C-325/08, Olympique Lyonnais, Sml. I, s. 2177, præmis 34).
- 31 Det er ganske vist rigtigt, at den i hovedsagen omhandlede ordning risikerer at skade ikke blot vandrende arbejdstagere, men også indenlandske arbejdstagere, der har opnået relevant arbejds erfaring hos en anden arbejdsgiver, som er etableret i Østrig, men som ikke er Land Salzburg. Som det er blevet anført ovenfor i denne doms præmis 27, er det imidlertid ikke nødvendigt, for at en foranstaltning kan betragtes som udtryk for indirekte forskelsbehandling, at den fører til en begunstigelse af alle indenlandske statsborgere eller til en ringere stilling alene for statsborgere i andre medlemsstater, og ikke desuden for indenlandske statsborgere.
- 32 Det skal nemlig bemærkes, at alle EUF-traktatens bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for personer og bestemmelserne i forordning nr. 492/2011 skal gøre det lettere for statsborgene i medlemsstaterne at udøve erhvervsmæssig beskæftigelse af enhver art på hele Unionens område, og at disse bestemmelser er til hinder for foranstaltninger, som kan skade disse borgere, såfremt de ønsker at udøve en erhvervsmæssig beskæftigelse på en anden medlemsstats område (jf. i denne retning bl.a. Kranemann-dommen, præmis 25 og Olympique Lyonnais-dommen, præmis 33).
- 33 Hvad angår den østrigske og den tyske regerings argument, hvorefter det er usikkert, om den i hovedsagen omhandlede nationale ordning påvirker en vandrende arbejdstagers beslutning om at indgå i SALK's tjeneste, bemærkes, at der ikke ved vurderingen af, om en national retsforskrift har en

diskriminerende karakter, skal tages hensyn til en vandrende arbejdstagers bevæggrunde til at gøre brug af sin ret til fri bevægelighed inden for Unionen. Adgangen til at påberåbe sig en så grundlæggende rettighed som den frie bevægelighed for personer bør nemlig ikke begrænses af sådanne hensyn, som er af rent subjektiv karakter (O'Flynn-dommen, præmis 21).

- 34 Endvidere bemærkes, at traktatens artikler om den frie bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital udgør bestemmelser, der er grundlæggende for Unionen, og at selv den mindste begrænsning af disse friheder er retsstridig (jf. bl.a. dom af 15.2.2000, sag C-169/98, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1049, præmis 46, og af 1.4.2008, sag C-212/06, Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon, Sml. I, s. 1683, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 35 En national ordning, som den i hovedsagen omhandlede, kan følgelig hindre arbejdskraftens frie bevægelighed, hvilket principielt er forbudt ved artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 492/2011.
- 36 En sådan foranstaltning kan kun godkendes, hvis den forfølger et af de legitime mål, som fremgår af traktaten, eller som er begrundet i tvingende almene hensyn. Men hertil kræves det desuden, at anvendelsen af en sådan foranstaltning skal være egnet til at sikre gennemførelsen af det pågældende mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (jf. i denne retning bl.a. Kranemann-dommen, præmis 33, og Olympeque Lyonnais-dommen, præmis 38).
- 37 I denne henseende er den forelæggende ret af den opfattelse, at den i hovedsagen omhandlede ordning udgør et loyalitetstillæg, der skal belønne de arbejdstagere, der gør karriere hos den samme arbejdsgiver. Ifølge Land Salzburg og den østrigske regering indfører den nævnte ordning ikke et sådant tillæg.
- 38 Selv hvis det blev antaget, at denne ordning faktisk forfølger et formål om at sikre arbejdstagernes loyalitet over for deres arbejdsgivere, og selv om det ikke kan udelukkes, at et sådant formål kan udgøre et tvingende alment hensyn (jf. dom af 30.9.2003, sag C-224/01, Köbler, Sml. I, s. 10239, præmis 83), skal det fastslås, at henset til den nævnte ordnings karakteristika, synes den hindring, som ordningen indebærer, ikke egnet til at sikre gennemførelsen af dette formål.
- 39 Den forelæggende ret har nemlig som svar på den i denne doms præmis 20 nævnte anmodning om uddybende oplysninger anført, at SALK's ansatte, der er tjenestemænd eller kontraktansatte ved Land Salzburg, drager fordel af en hensyntagen til alle tidligere tjenesteperioder – uanset om de er relevante for de funktioner, der udøves hos SALK eller ikke – der er tilbagelagt uden afbrydelse ikke blot hos SALK som sådan, men hos Land Salzburg generelt.
- 40 Under hensyntagen til de mange forskellige potentielle arbejdsgivere, der henhører under Land Salzburgs myndighed, har en sådan aflønningsordning imidlertid til formål at tillade mobilitet inden for en adskilt gruppe af arbejdsgivere og ikke at belønne en ansats loyalitet over for en bestemt arbejdsgiver (jf. i denne retning dom af 30.11.2000, sag C-195/98, Österreichischer Gewerkschaftsbund, Sml. I, s. 10497, point 49).
- 41 Land Salzburg, den østrigske og den tyske regering har gjort gældende, at den i hovedsagen omhandlede ordning forfølger legitime mål om administrativ forenkling og gennemsigtighed. Hvad angår det første mål har de anført, at satsen på 60% for alle de tjenesteperioder, der er tilbagelagt hos andre arbejdsgivere end Land Salzburg, har erstattet en tidligere kompleks ordning for at forenkle de beregninger, som administrationen skal foretage ved fastlæggelsen af skæringsdatoen for oprykning i de højere løntrin, således at det ikke længere er nødvendigt i hvert enkelt tilfælde at undersøge de nye arbejdstageres karrierer i disses helhed, og følgelig at nedsætte de administrative omkostninger, der er knyttet dertil.

- 42 Det kan dog ikke anerkendes, at et formål om administrativ forenkling, der kun tilsigter at mindske de opgaver, der påhviler den offentlige administration, bl.a. ved at lette de beregninger, som disse skal foretage, udgør et tvingende alment hensyn, der kan begrunde en hindring for en så grundlæggende rettighed som arbejdskraftens frie bevægelighed, der er sikret ved artikel 45 TEUF.
- 43 Overvejsen om, at en sådan forenkling kan mindske de administrative omkostninger, er endvidere af rent økonomisk art og kan således i overensstemmelse med fast retspraksis ikke udgøre et tvingende alment hensyn (jf. bl.a. dom af 15.4.2010, sag C-96/08, CIBA, Sml. I, s. 2911, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 44 For så vidt som den i hovedsagen omhandlede nationale ordning tilsigter at sikre en større gennemsigtighed ved fastlæggelsen af skæringsdatoen for oprykningen i de højere løntrin, skal det fastslås, at denne ordning under alle omstændigheder går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål. Den efterstræbte gennemsigtighed kan nemlig opnås ved foranstaltninger, der ikke hindrer arbejdskraftens frie bevægelighed, såsom f.eks. udarbejdelse og offentliggørelse eller udbredelse på passende måder af forud fastlagte kriterier, der ikke er udtryk for forskelsbehandling, for evalueringen af varigheden af den relevante erhvervs erfaring med henblik på oprykningen i de højere løntrin.
- 45 Henset til det ovenstående skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 492/2011 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national ordning, hvorefter der ved fastsættelsen af skæringsdatoen for ansatte ved en regional myndigheds oprykning i de højere løntrin i den kategori, de er omfattet af, tages hensyn til alle de tjenesteperioder, der er tilbagelagt uden afbrydelse for denne myndighed, mens der kun delvist tages hensyn til alle øvrige tjenesteperioder.

Sagens omkostninger

- 46 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen skal fortolkes således, at de er til hinder for en national ordning, hvorefter der ved fastsættelsen af skæringsdatoen for ansatte ved en regional myndigheds oprykning i de højere løntrin i den kategori, de er omfattet af, tages hensyn til alle de tjenesteperioder, der er tilbagelagt uden afbrydelse for denne lokale myndighed, mens der kun delvist tages hensyn til alle øvrige tjenesteperioder.

Underskrifter