



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
6 päivänä joulukuuta 2018¹

Asia C-24/17

**Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst
vastaan
Republik Österreich**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Oberster Gerichtshof (ylin tuomioistuin, Itävalta))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaalipolitiikka – Direktiivi 2000/78/EY – Ikään perustuvan syrjinnän kieltö – Sopimussuhteisten toimihenkilöiden palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskeva kansallinen järjestelmä – Syrjiväksi todettu jäsenvaltion lainsäädäntö – Uuden lainsäädännön antaminen tämän syrjinnän poistamiseksi – Yksityiskohtaiset säännöt kyseisten henkilöiden siirtämisestä uuteen järjestelmään – Erilaisen kohtelun jatkuminen – Oikeuttamisperusteet – Oikeus hyvitykseen – Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan – SEUT 45 artikla – Asetus (EU) N:o 492/2011 – Työntekijöiden vapaa liikkuvuus – Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ei ole rajoitettu

I Johdanto

1. Oberster Gerichtshofin (ylin tuomioistuin, Itävalta) esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 45 artiklan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 20, 21 ja 47 artiklan, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun direktiivin 2000/78/EY² 1, 2, 6 ja 17 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella annetun asetuksen (EU) N:o 492/2011³ 7 artiklan 1 kohdan tulkintaa.

2. Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (Itävallan ammattiliittojen keskusjärjestö, julkisen sektorin palkansaajien ammattiliitto, jäljempänä ÖGB) ja Republik Österreich (jäljempänä Itävallan tasavalta) ja joka koskee sellaisen palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevan liittovaltion järjestelmän lainmukaisuutta, joka Itävallassa otettiin käyttöön vuoden 2015 alussa ikään perustuvan syrjinnän lopettamiseksi tuomion Schmitzer⁴ seurauksena.

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 27.11.2000 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 2000, L 303, s. 16).

3 5.4.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EUVL 2011, L 141, s. 1).

4 Tuomio 11.11.2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359). Julkishallinnon palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevan Itävallan lainsäädännön kehitysvaiheista suhteessa unionin tuomioistuimen antamiin tuomioihin ks. erityisesti tämän ratkaisuehdotuksen 15 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

3. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa ensin lähinnä selvittää, ovatko unionin oikeussäännöt – ja erityisesti direktiivin 2000/78 1, 2 ja 6 artikla ja perusoikeuskirjan 21 artikla – esteenä yksityiskohtaisille säännöille, joiden mukaisesti Itävallan lainsäätäjät on päättänyt siirtää sopimussuhteiset toimihenkilöt vanhasta palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevasta järjestelmästä tähän uuteen järjestelmään. Jäljempänä tässä ratkaisuehdotuksessa esittämistäni syistä katson, että näin on.

4. Siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin noudattaa ehdotustani ja vastaa ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen myöntävästi, kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko vanhassa palkkausjärjestelmässä epäedullisessa asemassa olleille sopimussuhteisille toimihenkilöille maksettava taloudellinen hyvitys etenkin direktiivin 2000/78 17 artiklan nojalla. Mielestäni tähän kysymykseen annettava vastaus on monisäikeisempi, ja siinä olisi tukeuduttava ennemminkin direktiivin 16 artiklaan.

5. Päinvastaisessa tapauksessa, jossa ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, viedäänkö nyt riitautetun kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä kyseisiltä henkilöiltä perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettu oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan. Vaikka katsonkin, ettei unionin tuomioistuimen ole tarpeen lausua tästä toissijaisesta kysymyksestä, esitän siitä kuitenkin joitakin huomautuksia.

6. Lopuksi unionin tuomioistuinta pyydetään määrittämään, ovatko unionin oikeussäännöt – erityisesti SEUT 45 artikla, asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 1 kohta ja perusoikeuskirjan 20 ja 21 artikla – esteenä sille, että julkishallinnon sopimussuhteisen toimihenkilön aiemmat palvelusajanjakso otetaan huomioon eri tavalla – joko kokonaan tai osittain – sen mukaan, minkälaisen työnantajan palveluksessa ne ovat kertyneet. Olen sitä mieltä, ettei unionin oikeus ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisille kansallisille säännöksille.

7. Huomautettakoon, että käsiteltävällä asialla on läheinen yhteys asiaan C-396/17, Leitner, jossa esitän erillisen ratkaisuehdotuksen tämän ratkaisuehdotuksen kanssa samana päivänä.⁵

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 2000/78

8. Direktiivin 2000/78 1 artiklan mukaan kyseisen direktiivin ”tarkoituksena on luoda yleiset puitteet – ikään – perustuvan syrjinnän torjumiseksi työssä ja ammatissa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa”.

5 Erityisesti käsiteltävässä asiassa esitetyt kaksi ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä (ensimmäisen kysymyksen a ja b kohta) ovat samankaltaisia kuin ensimmäinen, toinen ja neljäs kysymys, jotka Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt asiassa C-396/17, Leitner, joka koskee virkamiehiin sovellettavaa palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevaa Itävallan järjestelmää, kun taas käsiteltävä asia koskee vastaavaa julkishallinnon sopimussuhteisiin toimihenkilöihin sovellettavaa järjestelmää; nämä kaksi järjestelmää ovat toisiaan täydentäviä ja vastaavia. Täsmennettäköön, että niin pääasioiden kantajien, joilla on kummassakin asiassa sama edustaja, kuin Itävallan hallituksen ja Euroopan komissionkin näistä yhteneväisyyksistä esittämät huomautukset ovat kummassakin asiassa olennaisin osin samanlaiset, mikä heijastuu tähän ratkaisuehdotukseen.

9. Direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Syrjinnän käsite”, 1 kohdan mukaan ”yhdenvertaisen kohtelun periaatteella” tarkoitetaan, ettei ”minkäänlaista 1 artiklassa tarkoitettuun seikkaan perustuvaa välitöntä tai välillistä syrjintää saa esiintyä”. Saman artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään, että ”välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että henkilöä kohdellaan jonkin 1 artiklassa tarkoitetun seikan perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai voitaisiin kohdella vertailukelpoisessa tilanteessa”.

10. Direktiivin 6 artiklan, jonka otsikko on ”Oikeutettu ikään perustuva erilainen kohtelu”, 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että ”sen estämättä, mitä 2 artiklan 2 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat säätää, että ikään perustuvaa erilaista kohtelua ei pidetä syrjintänä, jos sillä on kansallisen lainsäädännön puitteissa objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu, erityisesti työllisyyspoliittinen, työmarkkinoita tai ammatillista koulutusta koskeva oikeutettu tavoite, ja jos tämän tavoitteen toteuttamiskeinot ovat asianmukaiset ja tarpeen”. Toisessa alakohdassa täsmennetään, että ”tällaista erilaista kohtelua voi olla erityisesti – ikään, ammatilliseen kokemukseen tai palveluajan pituuteen liittyvien vähimmäisehtojen asettaminen työhönpääsulle tai tiettyjen työhön liittyvien etujen saaminen –”.

11. Saman direktiivin 9 artiklan, jonka otsikko on ”Oikeuksien puolustaminen”, 1 kohdassa säädetään, että ”jäsenvaltioiden on varmistettava, että tämän direktiivin mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoon tarkoitettut oikeudelliset ja/tai hallinnolliset menettelyt, mukaan lukien jäsenvaltioiden aiheellisina pitämät sovittelumenettelyt, ovat – myös sen työsuhteen päätyttyä, jossa syrjinnän väitetään tapahtuneen – kaikkien niiden henkilöiden käytettävissä, jotka katsovat tulleen kohdelluiksi väärin sen vuoksi, että heihin ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta”.

12. Direktiivin 2000/78 16 artiklan, jonka otsikko on ”Direktiivin noudattaminen”, a alakohdassa säädetään, että ”jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että – yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaiset lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset kumotaan”.

13. Direktiivin 17 artiklassa, jonka otsikko on ”Seuraamukset”, säädetään, että ”jäsenvaltioiden on säädettävä tämän direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista, ja niiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niitä sovelletaan. Seuraamusten, joihin saattaa kuulua korvausten maksaminen uhrille, on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia –”.

2. Asetus N:o 492/2011

14. Asetuksen N:o 492/2011 I luvun 2 jakson, jonka otsikko on ”Työskentely ja yhdenvertainen kohtelu”, 7 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä”.

B Itävallan lainsäädäntö

1. Vuoden 2010 VBG

15. Sopimussuhteisten työntekijöiden palkkaluokitus ja useimmiten kahden vuoden välein tapahtuva palkkatasoilla eteneminen määräytyvät vuonna 1948 annetun julkisyhteisöön työsopimussuhteessa olevia työntekijöitä koskevan lain (Vertragsbedienstetengesetz 1948,⁶ jäljempänä vuoden 1948 VBG), sellaisena kuin se on useaan kertaan muutettuna erityisesti Itävallan tämän alan lainsäädäntöä koskevissa asioissa annettujen unionin tuomioistuimen tuomioiden huomioon ottamiseksi, mukaisesti.

16. Tuomion Hütter⁷ seurauksena vuoden 1948 VBG:tä muutettiin 30.8.2010⁸ julkaistulla liittovaltion lailla (vuoden 1948 VBG, sellaisena kuin se on muutettuna tällä lailla, jäljempänä vuoden 2010 VBG).

17. Vuoden 2010 VBG:n 19 §:n 1 momentissa säädetään, että ”palkkatasoilla eteneminen määräytyy etenemisen viitepäivämäärän perusteella. Ellei jäljempänä muuta säädetä, vaadittava aika kunkin tehtäväryhmän osalta kysymykseen tulevalle toiselle palkkatasolle etenemiseen on viisi vuotta ja muille palkkatasoille etenemiseen kaksi vuotta”.

18. Vuoden 2010 VBG:n 26 §:n 1 momentissa säädetään, että ”viitepäivämäärä palkkatasoilla etenemistä varten lasketaan siten – ellei 4–8 momentissa säädetyistä rajoituksista muuta johdu –, että sen vuoden, jonka aikana kyseinen henkilö on suorittanut tai olisi suorittanut ensimmäisen asteen opintojen aloittamisen jälkeen yhdeksän vuoden pituiset opinnot loppuun, kesäkuun 30. päivän jälkeen täyttyneiden seuraavien kausien katsotaan edeltävän palvelukseentulopäivää – –”.

2. Muutettu VBG

19. Tuomion Schmitzer⁹ seurauksena vuoden 1948 VBG:n 19 ja 26 §:n sanamuotoa muutettiin taannehtivasti uudelleen 11.2.2015 julkaistun liittovaltion lain¹⁰ nojalla (vuoden 1948 VBG, sellaisena kuin se on muutettuna tällä lailla, jäljempänä vuoden 2015 VBG).

20. Tämän lisäksi Verwaltungsgerichtshofin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) antaman tuomion¹¹ noudattamiseksi julkaistiin 6.12.2016 liittovaltion laki,¹² jolla muutettiin toistamiseen vuoden 1948 VBG:tä (vuoden 1948 VBG, sellaisena kuin se on muutettuna tällä lailla, jäljempänä vuoden 2016 VBG ja yhdessä vuoden 2015 VBG:n kanssa muutettu VBG) siltä osin kuin oli kyse vuoden 2015 VBG:n 19 ja 26 §:n voimaantulopäivästä.

6 BGBl., 86/1948.

7 Tuomio 18.6.2009 (C-88/08, EU:C:2009:381), jossa unionin tuomioistuin totesi, että direktiivin 2000/78 1, 2 ja 6 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle sääntelylle, ”jossa sen vuoksi, ettei yleissivistävää koulutusta asetettaisi epäedulliseen asemaan ammatilliseen koulutukseen nähden ja että nuorten työmarkkinoille pääsyä tuettaisiin, *suljetaan pois ennen 18 ikävuoden täyttämistä täyttyneiden työskentelyjaksojen huomioon ottaminen* sen palkkaluokan määrittämisessä, johon jäsenvaltion julkisyhteisön palveluksessa olevat työsopimussuhteiset toimihenkilöt asetetaan” (51 kohta, kursivointi tässä).

8 BGBl. I, 82/2010.

9 Tuomio 11.11.2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359), jossa unionin tuomioistuin muun muassa totesi, että direktiivin 2000/78 2 artiklan 1 kohtaa ja 2 kohdan a alakohtaa ja 6 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että ne ”ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa *ikään perustuvan syrjinnän lopettamiseksi otetaan huomioon* ennen 18 vuoden ikää täyttyneet koulutus- ja palvelusajanjaksot mutta jossa *samanaikaisesti pidennetään tämän syrjinnän kohteeksi joutuneiden virkamiesten osalta kolmella vuodella sitä aikaa, joka vaaditaan siirtymiselle* kunkin virkaryhmän ja palkkaluokan ensimmäiseltä palkkatasolta niiden *toiselle palkkatasolle*” (45 kohta, kursivointi tässä). Asiassa Schmitzer kyseessä olleet säännökset, jotka koskivat virkamiehiä, olivat samanlaisia kuin nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat sopimussuhteisia toimihenkilöitä koskevat säännökset.

10 BGBl. I, 32/2015.

11 Tuomio 9.9.2016 (Ro 2015/12/0025-3).

12 BGBl. I, 104/2016.

21. Vuoden 2015 VBG:n 19 §:n, jonka otsikko on ”Luokitus ja eteneminen”, 1 momentissa säädetään, että ”palkkatasoille luokittelu ja palkkatasoilla eteneminen määräytyvät palkkaukseen liittyvän palvelusajan perusteella”.

22. Vuoden 2015 VBG:n 26 §:ssä, jonka otsikko on ”Palkkaukseen liittyvä palvelusaika”, säädetään seuraavaa:

”1. Palkkaukseen liittyvä palvelusaika käsittää palvelussuhteessa kuluneet, palkkatasoilla etenemiseen vaikuttavat ajanjaksot ja huomioon otettavien aiempien palvelusajanjaksojen keston.

2. Aiempina palvelusajanjaksoina palkkaukseen liittyvässä palvelusajassa otetaan huomioon ajanjaksot

- 1) palvelussuhteessa Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Turkin tasavallan tai Sveitsin valaliiton aluehallintoelimeen tai kuntayhtymään
- 2) palvelussuhteessa Euroopan unionin toimielimeen tai valtioiden väliseen järjestöön, johon [Itävallan tasavalta] kuuluu
- 3) joina sopimussuhteisella työntekijällä oli asevoimien huolenpidosta annetun lain [Heeresversorgungsgesetz] perusteella oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen – – sekä
- 4) joina suoritettiin – – varusmiespalvelus – –, upseerikoulutus – –, siviilipalvelus – –, asevelvollisuuspalvelus – –.

3. Edellä 2 momentissa mainittujen ajanjaksojen lisäksi aiempina palvelusajanjaksoina voidaan ottaa huomioon ajanjaksot, joina on harjoitettu merkityksellistä ammattia tai suoritettu merkityksellinen hallinnollinen harjoittelu, yhteensä enintään kymmenen vuoden osalta – –”

23. Vuoden 2016 VBG:n 100 §:n 70 momentin 3 kohdassa säädetään, että ”sellaisina kuin ne sisältyvät BGBl:ssä I, 32/2015 julkaistuun liittovaltion lakiin, voimaan tulevat: – – 19 ja 26 § otsikkoineen 1.7.1948; näitä säännöksiä kaikissa ennen 11.2.2015 julkaistuissa muodoissaan ei enää sovelleta meneillään olevissa ja tulevissa menettelyissä – –”.

3. Muutettu GehG

24. Myös vuoden 1956 palkkalakia (Gehaltsgesetz 1956,¹³ jäljempänä vuoden 1956 GehG) muutettiin 11.2.2015 ja 6.12.2016 julkaistuilla liittovaltion laeilla¹⁴ (vuoden 1956 GehG, sellaisena kuin se on muutettuna näillä kahdella lailla, jäljempänä muutettu GehG).

25. Muutetun VBG:n 94 a §:stä ilmenee, että ”sopimussuhteisten toimihenkilöiden siirtämisessä virallisessa lehdessä BGBl. I, 32/2015 julkaistulla liittovaltion lailla perustettuun uuteen palkkausjärjestelmään sovelletaan [muutetun] GehG:n 169 c, 169 d ja 169 e §:ää”, jotka koskevat palveluksessa olevien virkamiesten uudelleenluokitusta uuteen palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevaan järjestelmään.

¹³ BGBl. 54/1956.

¹⁴ Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 19 ja 20 kohta, joissa palautetaan mieleen näihin kahteen uudistukseen johtaneet seikat.

26. Muutetun GehG:n 169 c §:n, jonka otsikko on ”Nykyisten palvelussuhteiden siirtyminen”, 1–9 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Kaikki 169 d §:ssä mainittuihin virkaryhmiin ja palkkaluokkiin kuuluvat virkamiehet, jotka ovat virassa 11.2.2015, siirretään seuraavien säännösten mukaisesti pelkästään heidän tähänastisten palkkojensa perusteella tällä liittovaltion lailla perustettuun uuteen palkkausjärjestelmään. Virkamiehet sijoitetaan aluksi tähänastisen palkkansa perusteella uuden palkkausjärjestelmän palkkatasolle, jolla maksetaan tähänastista palkkaa. – –

2. Virkamiehen siirtäminen uuteen palkkausjärjestelmään tapahtuu vahvistamalla kertaluonteisesti hänen palkkaukseen liittyvä palvelusaikansa. Kertaluonteisen vahvistamisen kannalta merkityksellinen on siirtymisajankohdan mukainen määrä. Siirtymisajankohdan mukainen määrä on kokonaispalkka – ilman mahdollisia poikkeuksellisia palkkatasoilla etenemisiä –, jota käytettiin perusteena määrittäessä virkamiehen kuukausipalkkaa helmikuulta 2015 (siirtymäkuukausi). – –

2 a. Siirtymisajankohdan mukaisena määränä käytetään sitä palkkatasoa, joka oli tosiasiallisesti merkityksellinen siirtymäkuukaudelta maksettujen määrien kannalta (palkkakuitin mukainen luokittelu). Tässä yhteydessä ei arvioida määrien asianmukaisuutta niiden perusteen eikä suuruuden osalta. Maksettujen määrien oikaiseminen jälkikäteen otetaan huomioon siirtymisajankohdan mukaisen määrän määrittämisessä vain siltä osin kuin

- 1) näin oikaistaan luonteeltaan tosiasiallisia virheitä, jotka ovat tapahtuneet kirjattaessa tietoja automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään, ja
- 2) virheellinen kirjaus poikkeaa selvästi kirjauksesta, joka oli tarkoitus tehdä, sellaisena kuin se ilmenee kirjaamisajankohtana jo käytettävissä olleista asiakirjoista.

– –

2 c. Edellä mainituilla 2 a ja 2 b momentilla pannaan Itävallan lainsäädännössä täytäntöön – – direktiivin 2000/78 2 ja 6 artikla liittovaltion henkilöstöön ja opettajiin sovellettavan virkamiesoikeuden alalla siten kuin Euroopan unionin tuomioistuin tulkitsi niitä [tuomiossa Specht ym.¹⁵]. Näin vahvistetaan ennen liittovaltion palkkausuudistuksen 2015 voimaantuloa nimitettyjen virkamiesten uuteen palkkausjärjestelmään siirtämisen yksityiskohtaiset säännöt ja säädetään, että palkkataso, jolle heidät nyt osoitetaan, määritetään yksinomaan vanhan palkkausjärjestelmän palkan perusteella, vaikka tämä vanha järjestelmä perustui virkamiesten ikään perustuvaan syrjintään, ja että eteneminen korkeammalle palkkatasolle määräytyy yksinomaan liittovaltion palkkausuudistuksen 2015 voimaantulon jälkeen hankitun työkokemuksen perusteella.

3. Siirretyn virkamiehen palkkaukseen liittyvä palvelusaika vahvistetaan sen ajanjakson mukaan, jota edellytetään etenemiseen ensimmäiseltä palkkatasolta (ensimmäisestä päivästä alkaen) saman virkaryhmän sille palkkatasolle, jonka osalta 12.2.2015 voimassa olevassa versiossa määritetään rahamääräisesti siirtymisajankohdan mukaista määrää lähinnä alempi palkka. Jos siirtymisajankohdan mukainen määrä on sama kuin alhaisin saman virkaryhmän palkkatason osalta määritetty määrä, tämä palkkataso on merkityksellinen. Kaikki viitemäärät pyöristetään kokonasiin euroihin.

– –

15 Tuomio 19.6.2014 (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005).

6. – – Jos virkamiehen uusi palkka on siirtymisajankohdan mukaista määrää alempi, hänelle maksetaan ylimääräisenä palkanlisänä näiden erotuksen suuruista täydennyslisää, joka otetaan huomioon eläkkeen laskennassa – –, siihen saakka, kunnes hänen palkkatasonsa ylittää siirtymisajankohdan mukaisen määrän. Erotusta laskettaessa otetaan huomioon mahdolliset ikälisät tai poikkeukselliset palkkatasoilla etenemiset.

– –

9. Vanhaan järjestelmään perustuvien tulevaa palkkakehitystä, poikkeuksellista palkkatasoilla etenemistä tai ikälisää koskevien odotusten suojaamiseksi virkamiehelle maksetaan ylimääräisenä palkanlisänä täydennyslisää, joka otetaan huomioon eläkkeen määrän laskennassa – –, sen jälkeen, kun hän on saavuttanut siirtymäpalkkatason – –”

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

27. ÖGB, työntekijöiden etujärjestö, joka edustaa muun muassa yksityisoikeudellisessa palvelussuhteessa Itävallan tasavaltaan olevia sopimussuhteisia toimihenkilöitä, nosti Oberster Gerichtshofissa Itävallan tasavaltaa vastaan kanteen, jossa vaadittiin toteamaan, että näihin toimihenkilöihin vuoden 2015 alussa voimaan tulleen vuoden 1948 VBG:n uudistuksen¹⁶ perusteella sovellettavan palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevan järjestelmän säännökset ovat yhä unionin oikeuden vastaisia, ja määräämään, että asianosaisten etujen turvaamiseksi otetaan käyttöön muita yksityiskohtaisia sääntöjä.

28. Kanteensa tueksi ÖGB väitti, että uudella järjestelmällä jatketaan vanhasta järjestelmästä aiheutunutta ikään perustuvaa syrjintää, koska siinä on otettu uudelleenluokituksen viitemääräksi kyseisille toimihenkilöille helmikuulta 2015 maksettu palkka. ÖGB lisäsi, ettei viimeksi mainituilla ole mitään mahdollisuutta saattaa kyseisen palkan lainmukaisuutta tuomioistuinten tutkittavaksi, koska tähän asti sovellettu ”etenemisen viitepäivämäärä” on poistettu taannehtivasti käytöstä.

29. Lisäksi ÖGB väitti, että eron tekeminen Euroopan talousalueen (jäljempänä ETA) jäsenvaltion aluehallintoelimestä tai vastaavassa elimessä kertyneiden palvelusajanjaksojen, jotka on otettava huomioon kokonaisuudessaan, ja muiden työnantajien palveluksessa kertyneiden ajanjaksojen, jotka otetaan huomioon vain osittain, välillä on vastoin unionin tuomioistuimen unionin oikeudesta antamaa tulkintaa.¹⁷

30. Itävallan tasavalta kiisti nämä väitteet ja väitti yhtäältä, että vuonna 2015 hyväksytty lainsäädäntö on aivan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukainen.¹⁸ Se kiisti myös tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden oletettua loukkaamista koskevan väitteen.

31. Toisaalta Itävallan tasavalta väitti olevan unionin oikeuden mukaista säätää, että aiemmat palvelusajanjaksot otetaan huomioon kokonaisuudessaan vain, jos ne ovat kertyneet työsuhteessa, jolla on erityisen läheinen yhteys julkishallintoon.

16 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 19 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

17 Tältä osin ÖGB viittasi 5.12.2013 annettuun tuomioon Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799).

18 Itävallan hallitus viittasi 19.6.2014 annettuun tuomioon Specht ym. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005), 28.1.2015 annettuun tuomioon Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38) ja 9.9.2015 annettuun tuomioon Unland (C-20/13, EU:C:2015:561).

32. Tässä tilanteessa Oberster Gerichtshof päätti 19.12.2016 antamallaan päätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 18.1.2017, lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) a) Onko unionin oikeutta, erityisesti direktiivin 2000/78/EY 1, 2 ja 6 artiklaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 21 artiklan kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jolla (aikaisempien ennen 18 vuoden ikää täyttyneiden palvelusajanjaksojen huomioon ottamisen osalta) iän perusteella syrjivä palkkausjärjestelmä korvataan uudella palkkausjärjestelmällä, mutta vanhat työntekijät siirtyvät uuteen palkkausjärjestelmään siten, että uusi palkkausjärjestelmä tulee voimaan taannehtivasti sen perustana olevan lain voimaantuloajankohdasta alkaen, kun taas ensimmäinen luokittelu uuteen palkkausjärjestelmään määräytyy vanhan palkkausjärjestelmän mukaisesti tietyltä siirtymäkuukaudelta (helmikuu 2015) tosiasiallisesti maksetun palkan perusteella, joten tähänastisella ikään perustuvalla syrjinnällä on edelleen taloudellisia vaikutuksia?
- b) Jos ensimmäisen kysymyksen [a kohtaan] vastataan myöntävästi: onko unionin oikeutta, erityisesti direktiivin 2000/78/EY 17 artiklaa, tulkittava siten, että vanhojen työntekijöiden, joita syrjittiin aikaisempien ennen 18 vuoden ikää täyttyneiden palvelusajanjaksojen huomioon ottamisen osalta vanhassa palkkausjärjestelmässä, on saatava taloudellinen hyvitys, jos tällä ikään perustuvalla syrjinnällä on myös uuteen palkkausjärjestelmään siirtymisen jälkeen taloudellisia vaikutuksia?
- c) Jos ensimmäisen kysymyksen [a kohtaan] vastataan kieltävästi: onko unionin oikeutta, erityisesti perusoikeuskirjan 47 artiklaa, tulkittava siten, että siinä vahvistettu oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan vanhaa syrjivää palkkausjärjestelmää ei enää sovelleta meneillään olevissa ja tulevaisuudessa menettelyissä ja vanhojen työntekijöiden palkkauksen siirtyminen uuteen palkkausjärjestelmään määräytyy pelkästään siirtymäkuukaudelta laskettavan tai maksetun palkan perusteella?
- 2) Onko unionin oikeutta, erityisesti SEUT 45 artiklaa, [asetuksen N:o 492/2011] 7 artiklan 1 kohtaa ja perusoikeuskirjan 20 artiklaa ja sitä seuraavaa artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä lainsäädännölle, jonka mukaan julkishallinnon sopimussuhteisen työntekijän aikaisemmat palvelusajanjaksot, jotka ovat kertyneet
- palvelussuhteessa [ETA:n] jäsenvaltion, Turkin tasavallan tai Sveitsin valaliiton aluehallintoelimeen tai kuntayhtymään, Euroopan unionin toimielimeen tai valtioiden väliseen järjestöön, johon [Itävallan tasavalta] kuuluu, tai muuhun vastaavaan elimeen, voidaan ottaa huomioon kokonaisuudessaan,
 - palvelussuhteessa muuhun työnantajaan ainoastaan harjoitettaessa merkityksellistä ammattia tai suoritettaessa merkityksellistä hallinnollista harjoittelua, voidaan ottaa huomioon yhteensä enintään kymmenen vuoden osalta?”

33. Unionin tuomioistuimelle ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia ÖGB, Itävallan hallitus ja komissio.

34. Unionin tuomioistuin osoitti 14.6.2018 päivätyllä kirjeellä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle selvennyspyynnön, johon tämä vastasi, ja esitti kirjallisen kysymyksen, johon ÖGB, Itävallan hallitus ja komissio vastasivat.

35. Samat asianosaiset ja muut osapuolet esittivät suulliset lausumansa istunnossa, joka pidettiin 12.9.2018.

IV Tapauksen tarkastelu

A Alustavat huomautukset

36. Käsiteltävä asia koskee Itävallan uutta lainsäädäntöä, jossa annetaan yksityiskohtaiset säännöt ennen palvelukseen tuloa täyttyneiden aiempien palvelusajanjaksojen huomioon ottamisesta julkishallinnon sopimussuhteisten toimihenkilöiden palkkaluokituksessa ja palkkatasoilla etenemisessä. Tämä vuoden 2015 alussa tehdyllä vuoden 1948 VBG:n uudistuksella käyttöön otettu palkkausjärjestelmä on samanlainen kuin samanaikaisesti käyttöön otettu virkamiesten järjestelmä.¹⁹

37. Uudessa järjestelmässä sopimussuhteisten toimihenkilöiden palkkatasoille luokittelu ja palkkatasoilla eteneminen eivät enää määräydy fiktiivisen lähtöpisteen eli ”etenemisen viitepäivämäärän” mukaan vaan ”palkkaukseen liittyvän palvelusajan” perusteella.²⁰ Palvelusajan laskennassa otetaan nykyisen palvelussuhteen keston lisäksi huomioon aiemmin kertyneet palvelusajanjaksot siltä osin kuin ne on nimenomaisesti määritelty merkityksellisiksi, ja ne huomioidaan eri tavalla sen mukaan, minkä tyyppisestä työnantajasta on kyse, eli kokonaisuudessaan, jos työskentely on tapahtunut nimetyissä julkisissa elimissä, ja muissa tapauksissa yhteensä enintään kymmenen vuoden ajalta.²¹

38. Tämän taannehtivasti sovellettavaksi tulleen²² palkkaus uudistuksen voimaantulo hetkellä²³ palveluksessa olleet sopimussuhteiset toimihenkilöt siirretään uuteen palkkausjärjestelmään luokittelulla, joka toimii yksinkertaistettuna seuraavasti.²⁴ Sopimussuhteiset toimihenkilöt sijoitetaan aluksi uuden palkkausjärjestelmän palkkatasoille tähänastisten palkkojensa perusteella. Tämän jälkeen vahvistetaan kertaluonteisesti heidän palkkaukseen liittyvä palvelusaikansa ”siirtymisajankohdan mukaisen määrän perusteella”; tämä määrä vastaa palkkatasoa, jota käytettiin perusteena määritettäessä sopimussuhteisen toimihenkilön kuukausipalkkaa helmikuulta 2015 (siirtymäkuukausi), ja näin määritettyjen palkkojen asianmukaisuus voidaan tutkia vain, jos kyse on ilmeisestä kirjausvirheestä.²⁵

39. Oberster Gerichtshofin esittämässä ennakkoratkaisukysymyksissä unionin tuomioistuinta pyydetään lähinnä määrittämään, jatketaanko riidanalaisella uudella lainsäädännöllä palveluksessa olevien sopimussuhteisten toimihenkilöiden osalta tuomiossa Schmitzer²⁶ todettua, unionin oikeudessa kiellettyä ikään perustuvaa syrjintää, kuten ÖGB väittää, vai onko asia päinvastoin, kuten pääasian vastaaja väittää.

40. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa ensinnäkin tietää, voidaanko yksityiskohtaisia sääntöjä, joiden mukaisesti sopimussuhteiset toimihenkilöt siirretään Itävallan vanhasta syrjiväksi todetusta palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevasta järjestelmästä uuteen järjestelmään, pitää yhteensopivina unionin oikeuden kanssa (B osa). Se tuo etenkin esiin, että siirto toteutettiin maksamatta minkäänlaista taloudellista hyvitystä vanhalla järjestelmällä epäedulliseen asemaan saatetuille toimihenkilöille (C osa). Toissijaisesti se myös huomauttaa, että uudessa järjestelmässä uudelleenluokitellut toimihenkilöt eivät voi saada vanhan järjestelmän sääntöjen mukaan vahvistettua

19 Viimeksi mainitusta ks. erityisesti edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 5.

20 Ks. vuoden 2015 VBG:n 19 §:n 1 momentti verrattuna sen vuoden 2010 VBG:n mukaiseen versioon.

21 Ks. vuoden 2015 VBG:n 26 §:n 1–3 momentti.

22 Vuoden 2016 VBG:n 100 §:n 70 momentin 3 kohdan mukaan vuoden 2015 VBG:n 19 ja 26 § vaikuttavat taannehtivasti vuoden 1948 VBG:n voimaantulopäivästä eli 1.7.1948 lukien, myös meneillään olevissa ja tulevaisuudessa menettelyissä.

23 Tarkemmin sanottuna 11.2.2015.

24 Siirtämisessä noudatettavasta menettelystä säädetään yksityiskohtaisesti muutetun GehG:n 169 c §:ssä, jota sovelletaan muutetun VBG:n 94 a §:n nojalla sopimussuhteisiin toimihenkilöihin.

25 Kuten ilmenee muutetun GehG:n 169 c §:n 1–2 a momentista, joissa mm. mainitaan, että kyseessä on ”palkkakuitin mukainen luokittelu”.

26 Tuomio 11.11.2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359), jonka sanamuoto palautettiin mieleen edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 9.

viitemäärää uudelleen tutkittavaksi (D osa). Lopuksi se pohtii, onko unionin oikeus esteenä oikeussäännöille, joiden mukaan aikaisemmat palvelusajanjaksot on otettava huomioon joko kokonaisuudessaan tai ainoastaan osittain sen mukaan, minkälaisen työnantajan palveluksessa ne ovat kertyneet (E osa).

B Yksityiskohtaiset säännöt sopimussuhteisten toimihenkilöiden siirtämisestä vanhasta palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevasta järjestelmästä uuteen järjestelmään (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohta)

41. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksensä ensimmäisessä osassa kansallinen tuomioistuin lähinnä tiedustelee, onko unionin oikeutta ja erityisesti direktiivin 2000/78 1, 2 ja 6 artiklaa, luettuina yhdessä perusoikeuskirjan 21 artiklan kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan syrjivä palkkausjärjestelmä korvataan uudella järjestelmällä, jossa kaikki palveluksessa olevat sopimussuhteiset toimihenkilöt siirretään uuteen järjestelmään siten, että ensimmäinen luokittelu uuteen järjestelmään tapahtuu vanhassa palkkausjärjestelmässä tietyltä kuukaudelta maksetun ja sen mukaisesti lasketun palkan perusteella.²⁷ Huomautan aluksi, että kansallinen tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisukysymyksensä lopussa²⁸ nimenomaisesti, että sen alustavan käsityksen mukaan kyseisellä lainsäädännöllä jatketaan aiempaa syrjintää.²⁹

42. Tästä kysymyksestä ÖGB väittää, että koska pääasiassa kyseessä olevassa lainsäädännössä säädetään, että palveluksessa olevien sopimussuhteisten toimihenkilöiden uudelleenluokittelu perustuu helmikuulta 2015 maksettuun palkkaan, joka on vahvistettu syrjivästi, vanhasta palkkausjärjestelmästä aiheutunut ikään perustuva syrjintä jatkuu tämän liittynän seurauksena edelleen³⁰ ja etteivät perusteet, joihin riidanalaisen lainsäädännön oikeuttamiseksi on vedottu, ole unionin oikeuden mukaisia. Itävallan hallitus ei kiistä, että vanhasta järjestelmästä aiheutuneen syrjinnän vaikutukset voivat edelleen jatkua, mutta se väittää, että kyseisten toimihenkilöiden siirtämisestä uuteen palkkausjärjestelmään annetut yksityiskohtaiset säännöt ovat paitsi perusteltavissa oikeutetuilla tavoitteilla myös asianmukaisia ja tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio sitä vastoin katsoo, ettei tällainen lainsäädäntö ole direktiivin 2000/78 2 ja 6 artiklasta johtuvien vaatimusten mukainen, koska sillä jatketaan ikään perustuvaa erilaista kohtelua, jota ei ole asianmukaisesti perusteltu. Olen tästä samaa mieltä seuraavista syistä.

43. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä mainituista *määräyksistä ja säännöksistä* on ensinnäkin todettava, että ikään perustuvan syrjinnän kiellon periaate vahvistettiin perusoikeuskirjan 21 artiklassa ja konkretisoitiin direktiivillä 2000/78 mutta että pääasian kaltaisessa tapauksessa tätä kysymystä on tarkasteltava jälkimmäisen kannalta, koska kyseiset kansalliset toimenpiteet kuuluvat

27 Täsmennettäköön, että nyt käsiteltävään asiaan liittyvässä asiassa C-396/17, Leitner, jossa niin ikään esitän tänään ratkaisuehdotukseni, esitetty ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys perustuu samankaltaiseen kysymyksenaseteluun.

28 Josta ilmenee, että ”tähänastisella ikään perustuvalla syrjinnällä on edelleen taloudellisia vaikutuksia”.

29 Se kuitenkin pohtii, voitaisiinko käsiteltävässä asiassa tehdä johtopäätöksiä Saksan oikeudessa tapahtuneen samankaltaisen kehityksen seurauksena annetuista unionin tuomioistuimen tuomioista. Se mainitsee erityisesti 8.9.2011 annetun tuomion Hennigs ja Mai (C-297/10 ja C-298/10, EU:C:2011:560), 19.6.2014 annetun tuomion Specht ym. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005) ja 9.9.2015 annetun tuomion Unland (C-20/13, EU:C:2015:561). Julkisasiamies Mengozzi toteaa ratkaisuehdotuksessaan Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2017:893, 6 kohta ja alaviite 18), että kyseisissä tuomioissa oli kyse ”yhtäältä sekä liittovaltion tasolla että alueellisesti joko [Saksan] julkiseen sektoriin työsopimussuhteessa oleviin työntekijöihin tai virkamiehiin sovellettavasta, lähinnä ikäryhmiin perustuvasta palkkausjärjestelmästä, ja toisaalta tavoista, joilla tällaisesta palkkausjärjestelmästä siirryttiin järjestelmään, joka ei perustuisi syrjiviin perusteisiin”.

30 ÖGB väittää, että edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 11 mainitun, vuonna 2015 tehdystä palkkausudistuksesta annetun Verwaltungsgerichtshofin tuomion mukaan ”ei ole – ajateltavissa, että tätä edeltäneenä aikana tapahtunut syrjintä voitaisiin poistaa yksinkertaisesti siirtämällä palveluksessa olevat virkamiehet kollektiivisesti – mikä sinänsä on unionin oikeuden mukaista – uuteen järjestelmään sen perusteella, missä asemassa he olivat vanhassa syrjivässä järjestelmässä”.

tämän direktiivin soveltamisalaan.³¹ Koska käsiteltävässä asiassa ei sitä paitsi suoraan viitata direktiivin 2000/78 tarkoitukseen sen paremmin kuin siinä kiellettyihin syrjinnän muotoihinkaan, sellaisina kuin ne määritetään 1 artiklassa, mielestäni unionin tuomioistuimen ei ole tarpeen tulkita tätä säännöstä.

44. Pääasiassa kyseessä olevasta kansallisesta lainsäädännöstä esitetyistä *väitteistä* on todettava, että se riitautetaan lähinnä siltä osin kuin kyse on yksityiskohtaisista säännöistä, joiden mukaisesti vuoden 2015 palkkausuudistuksen hyväksymisajankohtana palveluksessa olleet toimihenkilöt siirrettiin syrjiväksi todetusta vanhasta palkkausjärjestelmästä³² uuteen järjestelmään. Seuraavaksi on siis määritettävä, ovatko kyseessä olevat säännökset omiaan jatkamaan vanhasta järjestelmästä aiheutunutta ikään perustuvaa syrjintää, ja sen jälkeen tutkittava, ovatko nämä säännökset objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltuja niin, etteivät ne kuulu direktiivissä 2000/78 säädetyn syrjintäkiellon soveltamisalaan.

45. *Ensinnäkin* siitä, onko *kyse ikään perustuvasta syrjinnästä*, on huomautettava, että direktiivin 2000/78 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että henkilöä kohdellaan muun muassa iän perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai voitaisiin kohdella vertailukelpoisessa tilanteessa.

46. Muistutan myös unionin tuomioistuimen todenneen käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan palkkausuudistuksen taustalla³³ olevassa tuomiossa Schmitzer,³⁴ että palkkausuudistusta edeltäneeseen Itävallan lainsäädäntöön sisältyi välittömästi ikään perustuvaa erilaista kohtelua direktiivin 2000/78 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla ja ettei tätä kohtelua ollut perusteltu oikeutetuilla tavoitteilla, joten se kuului kyseisessä säännöksessä säädetyn kiellon soveltamisalaan.

47. Unionin tuomioistuin on lisäksi toistuvasti todennut, että silloin, kun tiettyyn ryhmään kuuluvien henkilöiden uudelleenluokittelu uudessa palkkausjärjestelmässä tapahtuu yksinomaan vanhassa järjestelmässä saavutetun ikätason perusteella, tämäntyyppisillä kansallisilla säännöksillä saatetaan jatkaa ikään perustuvaa syrjintää uudessa järjestelmässä.³⁵

48. Tässä tapauksessa muutetun GehG:n 169 c §:ssä, luettuna yhdessä muutetun VBG:n 94 a §:n kanssa, säädetään, että palveluksessa olevien sopimussuhteisten toimihenkilöiden uudelleenluokittelu määräytyy ”pelkästään heidän tähänastisten palkkojensa perusteella”,³⁶ ja nehen juuri perustuivat ikään. Näin ollen kyseisillä säännöksillä jatketaan syrjivää tilannetta, jonka mukaan vanhassa järjestelmässä epäedullisessa asemassa olleet toimihenkilöt saavat pienempää palkkaa kuin muut toimihenkilöt, vaikka he ovat vertailukelpoisissa tilanteissa, vain sillä perusteella, että he olivat tietynikäisiä, kun laskennassa huomioon otettavat aikaisemmat palvelusajat täyttyivät.

31 Kun nimittäin jäsenvaltiot ja työmarkkinaosapuolet toteuttavat toimenpiteitä, joihin sovelletaan direktiiviä 2000/78, jolla konkretisoidaan työssä ja ammatissa esiintyvän ikään perustuvan syrjinnän kiellon periaate, niiden on noudatettava tätä direktiiviä (ks. mm. tuomio 21.1.2015, Felber, C-529/13, EU:C:2015:20, 15–17 kohta ja tuomio 19.7.2017, Abercrombie & Fitch Italia, C-143/16, EU:C:2017:566, 16 ja 17 kohta).

32 Näin todettiin 11.11.2014 annetussa tuomiossa Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359), jonka sanamuoto palautetaan mieleen edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 9.

33 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen **Error! Reference source not found.**9 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

34 Tuomio 11.11.2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359, 35 ja 44 kohta).

35 Ks. tuomio 8.9.2011, Hennigs ja Mai (C-297/10 ja C-298/10, EU:C:2011:560, 84–86 kohta); tuomio 19.6.2014, Specht ym. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005, 57–60 kohta) ja tuomio 9.9.2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561, 38–40 kohta).

36 Tarkemmin sanottuna 169 c §:n 2 momentista ilmenee uudelleenluokittelun perustuvan ”siirtymisajankohdan mukaiseen määrään”, jolla tarkoitetaan vanhan palkkausjärjestelmän mukaan laskettua kokonaispalkkaa, joka toimihenkilölle maksettiin ”siirtymäkuukaudelta” eli helmikuulta 2015.

49. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää samanlaisen näkemyksen. Itävallan hallitus myöntää edellä mainittuun unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön viitaten, että nämä uuden palkkausjärjestelmän säännökset ovat omiaan jatkamaan vanhan järjestelmän syrjiviä vaikutuksia.³⁷ Lisäksi komissio toteaa, että kansallisista lainvalmisteluasiakirjoista ilmenee Itävallan lainsäätäjän valinnee aivan tarkoituksellisesti menetelmän, jolla on tällaiset seuraukset.³⁸

50. Näin ollen on mielestäni täysin kiistatonta, että nyt kyseessä olevan kaltaisella lainsäädännöllä jatketaan syrjivää tilannetta eli direktiivin 2000/78 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua välittömästi ikään perustuvaa erilaista kohtelua, jonka unionin tuomioistuin totesi tuomiossa Schmitzer.³⁹ Uudistusta edeltäneen syrjinnän on siis ollut tarkoitus jatkaa, eikä ainoastaan tilapäisesti, vaan pitkään ja jopa lopullisesti.⁴⁰

51. Tämän jatkettun *erilaisen kohtelun* mahdollisista *oikeuttamisperusteista* on *toiseksi* muistutettava, että direktiivin 2000/78 6 artiklan mukaan ikään perustuvaa erilaista kohtelua ei pidetä 2 artiklassa tarkoitettuna välittömänä syrjintänä eikä siihen siten sovelleta syrjintäkieltoa, jos sillä on 6 artiklassa mainitun kaltainen ”kansallisen lainsäädännön puitteissa objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu” oikeutettu tavoite⁴¹ ja ”jos tämän tavoitteen toteuttamiskeinot ovat asianmukaiset”.

52. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että viime kädessä kansallisen tuomioistuimen, joka on yksin toimivaltainen arvioimaan tosiseikkoja, on ennakkoratkaisumenettelyssä määritettävä, onko pääasiassa kyseessä oleva sisäinen säännöstö, ja missä määrin se on, näiden vaatimusten mukainen, ja unionin tuomioistuin, jota pyydetään antamaan kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisiä vastauksia, on toimivaltainen antamaan ohjeita, jotka perustuvat pääasian asiakirja-aineistoon ja sille esitettyihin huomautuksiin ja joiden avulla kansallinen tuomioistuin voi ratkaista sen käsiteltäväksi saatetun konkreettisen asian.⁴²

53. *Tavoitteista*, joilla kyseisen lainsäädännön sisältöä voitaisiin mahdollisesti perustella, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin⁴³ ja Itävallan hallitus toteavat, että vuoden 2015 palkkaus uudistuksen uuteen järjestelmään siirtoa koskevilla yksityiskohtaisilla säännöillä pyrittiin yhtäältä välttämään merkittävät vaikeudet, joita olisi aiheutunut palkkojen tapauskohtaisesta vahvistamisesta näin suurelle määrälle sopimussuhteisia toimihenkilöitä,⁴⁴ ja toisaalta varmistamaan, ettei toimenpiteestä aiheutuisi valtiolle kustannuksia ja ettei näiden toimihenkilöiden palkkataso laskisi merkittävästi.

37 Tämän hallituksen mukaan ”Itävallan tasavalta on tietoinen siitä, että lainsäädäntö, jossa nykyisten työntekijöiden siirtämiseksi iän perusteella syrjivästä palkkausjärjestelmästä uuteen järjestelmään säädetään, että luokittelu uuteen palkkausjärjestelmään tapahtuu yksinomaan näille työntekijöille vanhan – iän perusteella syrjivän – järjestelmän mukaan kuuluvan palkan perusteella, on omiaan jatkamaan vanhasta palkkausjärjestelmästä aiheutunutta syrjintää”.

38 Komission esittämässä lainauksessa, joka on vuoden 2015 GehG:n 169 c §:n muuttamista koskevasta laista (BGBl. I, 104/2016) annetun hallituksen esityksen perusteluista (ks. kansallisneuvoston 25. vaalikauden pöytäkirjan 1296 lyhennetty toisinto, liitteiden s. 2, saatavana internetosoitteessa https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01296/fname_564847.pdf) todetaan seuraavaa: ”[Itävallan] lainsäätäjä on siten tietoisesti valinnut tällaisen siirtomenetelmän ja tahallisesti ja nimenomaisesti jatkanut syrjintää ollakseen aiheuttamatta jo palveluksessa oleville työntekijöille tulonmenetyksiä ja taatakseen heille sellaisen tulotason ja sellaiset tulonäkymät, joiden varaan nämä työntekijät ovat laskeneet jo vuosia”.

39 Tuomio 11.11.2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359).

40 Palaan viimeksi mainittuun näkökohtaan jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 60 ja 61 kohdassa.

41 Tällaisia ovat 6 artiklan 1 kohdan mukaan ”erityisesti työllisyyspoliittiset, työmarkkinoita tai ammatillista koulutusta koskevat oikeutetut tavoitteet”.

42 Ks. erityisesti tuomio 14.3.2017, G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2017:203, 36 kohta) ja tuomio 25.7.2018, Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599, 54 kohta).

43 Kyseinen tuomioistuin viittaa nimenomaan palkkaus uudistuksen valmisteluasiakirjoissa esitettyihin perusteluihin (Bericht des Verfassungsausschusses, 457 BgNR XXV. GP, 2).

44 Kyseinen hallitus täsmentää, että pelkästään liittovaltion tasolla olisi jouduttu käsittelemään noin 160 000 uuteen palkkausjärjestelmään siirrettävää tapaus, joten tapauskohtaisesta käsittelystä ei olisi kyetty suoriutumaan kovinkaan lyhyessä ajassa.

54. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että taloudellisen rasituksen ja mahdollisten hallinnollisten vaikeuksien lisääntymiseen perustuvilla oikeuttamisperusteilla ei lähtökohtaisesti voida oikeuttaa direktiivin 2000/78 mukaisesta ikään perustuvan syrjinnän kiellosta johtuvien veloitteiden noudattamatta jättämistä. Unionin tuomioistuin on kuitenkin myöntänyt, ettei voida edellyttää, että aikaisempien kokemusajanjaksojen selvittämiseksi tapauskohtaisesti jokainen yksittäistapaus tutkittaisiin erikseen, koska kyseisen järjestelmän hallinnoinnin on pysyttävä teknisesti ja taloudellisesti toteuttamiskelpoisena.⁴⁵

55. Lisäksi on riidatonta, että Itävallan lainsäätäjän nimenomaisesti ilmaisema tahto⁴⁶ tarjota tietyille henkilöryhmälle takeet siirrosta uuteen järjestelmään ilman taloudellista menetystä saavutettujen oikeuksien kunnioittamisen ja luottamuksensuojan noudattamisen mukaisesti, on työllisyyspoliittinen ja työmarkkinoita koskeva oikeutettu tavoite,⁴⁷ jolla voidaan perustella aikaisempien palkkojen ja siis järjestelmän, joka on syrjivä iän perusteella, säilyttäminen siirtymäkauden aikana.⁴⁸

56. Koska pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä tosiasiallisesti pyritään direktiivin 2000/78 6 artiklan mukaiseen oikeutettuun tavoitteeseen, on seuraavaksi tutkittava kyseisen säännöksen mukaisesti, ovatko tämän tavoitteen toteuttamiskeinot asianmukaisia ja tarpeen.

57. Siltä osin kuin on kyse näiden keinojen *asianmukaisuudesta*, epäilen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ja komission tapaan vahvasti, voidaanko vuoden 2015 palkkaus uudistukseen sisältyvä riidanalaista järjestelyä eli kaikkien palveluksessa olevien sopimussuhteisten toimihenkilöiden uudelleenluokittelua ”pelkästään heidän tähänastisten palkkojensa perusteella”⁴⁹ pitää asianmukaisena keinona saavuttaa tavoite, joka koskee kaikkien järjestelyn piirissä olevien henkilöiden saavuttamien oikeuksien ja luottamuksensuojan suojaamista.

58. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista nimittäin ilmenee Itävallan lainsäätäjän toteuttaneen useita toimenpiteitä sen varmistamiseksi, ettei kenellekään näistä henkilöistä aiheutuisi kyseisen uudistuksen seurauksena merkittäviä palkkatulon menetyksiä, olivatpa he vanhassa järjestelmässä edullisessa asemassa tai eivät.⁵⁰ Jo se, että tähänastiseen palkkaan perustuvan riidanalaisen järjestelyn täydentämiseksi on pitänyt toteuttaa mainitun kaltaisia siirtymätoimenpiteitä, antaa olettaa, ettei tämä järjestely yksin ja sellaisenaan riitä suojaamaan asianomaisten henkilöiden saavuttamia oikeuksia ja oikeutettuja odotuksia.

59. Pääasiassa kyseessä olevien kaltaisten järjestelyjen *tarpeellisuudesta* on lisäksi todettava, että vuonna 2015 toteutetulla palkkaus uudistuksella mielestäni ylitetään se, mikä on tarpeen edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi. Kuten komissio huomauttaa,⁵¹ ja Itävallan hallituksen vastakkaisesta näkemyksestä huolimatta katson, että kyseisten toimihenkilöiden saavuttamien

45 Ks. erityisesti tuomio 19.6.2014, Specht ym. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005, 77–80 kohta) ja tuomio 28.1.2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 Edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 38 mainittujen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.

47 Ks. erityisesti tuomio 9.9.2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561, 42 kohta) ja tuomio 14.3.2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, 41 kohta).

48 Ks. erityisesti tuomio 28.1.2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

49 Edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 36 mainittujen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.

50 Ennakkoratkaisupyynnön ja kansallisen tuomioistuimen myöhemmin esittämien selvennysten perusteella vaikuttaa siltä, että siirtomenettelyn eri vaiheissa on otettu käyttöön useita järjestelyjä, joilla pyritään estämään uudelleenluokiteltujen henkilöiden palkkojen merkittävä aleneminen (erityisesti aiemman palkkatason säilyttämiseksi käyttöön otettu ylimääräinen palkkataso ja muutetun GehG:n 169 c §:n 6 ja 9 momentin mukaiset kaksi peräkkäistä ylimääräistä palkanlisää). Kansallinen tuomioistuin täsmentää, ettei kyseisillä järjestelyillä tosin ”pyritä kompensoimaan siirtymisajankohdan mukaiseen määrään sidottuja iän perusteella syrjiviä palkkoja”.

51 Komissio toteaa, että ”luottamuksensuojan vaatimuksen täyttämiseksi tietyn palkkatason suhteen riittää nähtävästi se, että varmistetaan siihenastisen palkan säilyminen ennallaan. Näin ollen voitaisiin ajatella, että kaikki [sopimussuhteiset toimihenkilöt] etenisivät palkkatasoilla samalla tavalla; luottamuksensuojan periaatteen noudattamiseksi [toimihenkilöille], joille aiheutuisi tämän vuoksi palkkatulon menetyksiä, voitaisiin kuitenkin maksaa siihenastista palkkaa irrottamalla heidät palkkatasosta, johon heidät pitäisi tosiasiallisesti luokitella, siihen asti, kunnes he ovat saavuttaneet tätä palkkausta vastaavan palkkatason. Tällä järjestelyllä tietyt aiemman syrjinnän vaikutukset eli palkkaan kohdistuvat vaikutukset tosin säilyisivät, mutta *ainoastaan sellaisen siirtymäkauden ajan, jonka kesto on ennakoituu*” (kursivointi tässä).

oikeuksien ja perustellun luottamuksen suojaamiseksi olisi hyvinkin voitu toteuttaa⁵² muita, vanhassa järjestelmässä epäedullisessa asemassa olleita henkilöitä vähemmän rankaisevia toimenpiteitä,⁵³ ilman että uuden järjestelmän hallinnointi olisi tämän seurauksena muuttunut teknisesti ja taloudellisesti toteuttamiskelvottomaksi.⁵⁴

60. Tällainen toteamus on nähdäkseni paikallaan etenkin, kun otetaan huomioon uuden järjestelyn rajoittamaton voimassaoloaika, joka ei mahdollista vanhassa järjestelmässä epäedullisessa asemassa olleiden toimihenkilöiden palkkojen lähentämistä asteittain edullisessa asemassa olleiden toimihenkilöiden palkkoihin niin, että ensiksi mainitut saavuttavat keskipitkällä tai lyhyellä aikavälillä ja joka tapauksessa tietyn ennalta määrätyn ajanjakson päätyttyä jälkimmäisille myönnetty edut.⁵⁵

61. Tästä on muistutettava unionin tuomioistuimen jo todenneen, ettei tällä tavoitteella voida perustella toimenpidettä, jolla – kuten käsiteltävässä asiassa – säilytetään lopullisesti ikään perustuva erilainen kohtelu, joka oli määrä poistaa syrjivän järjestelmän uudistuksella. Sellainen toimenpide ei sovellu käytettäväksi syrjimättömän järjestelmän käyttöön ottamiseen kyseisellä aikaisemmalla järjestelmällä epäedulliseen asemaan saatettujen virkamiesten osalta siitä huolimatta, että sillä voidaan varmistaa, että aikaisemmalla järjestelmällä edulliseen asemaan saatettujen virkamiesten saavutettuja oikeuksia ja perusteltua luottamusta suojellaan.⁵⁶

62. Täsmennän vielä, ettei edellä esittämäni analyysia voida kyseenalaistaa Itävallan hallituksen esittämällä perustelulla, jonka mukaan Gewerkschaft Öffentlicher Dienst on antanut hyväksyntänsä kyseisille palkkaus uudistusta koskeville yksityiskohtaisille säännöille. Aivan kuten jäsenvaltioiden, myös työmarkkinaosapuolten on nimittäin noudatettava direktiivistä 2000/78 johtuvia velvoitteita,⁵⁷ vaikka jälkimmäisillä voikin olla keskeinen rooli tiettyjen normien laadinnassa.⁵⁸

63. Näin ollen katson, että vaikka jäsenvaltioilla ja työmarkkinaosapuolilla onkin laaja harkintavalta päätettäessä pyrkimisestä johonkin tiettyyn sosiaali- ja työllisyyspoliittiseen tavoitteeseen, ja tämän lisäksi myös määriteltäessä toimenpiteet, joilla kyseinen tavoite voidaan toteuttaa,⁵⁹ Itävallan lainsäätäjä ei voinut kohtuudella katsoa, että muutetun GehG:n 169 c §:n, luettuna yhdessä muutetun VBG:n 94 a §:n kanssa, kaltaisten kansallisten oikeussääntöjen antaminen oli asianmukaista ja tarpeen.

64. Edellä esitetyn perusteella direktiivin 2000/78 2 ja 6 artiklaa on mielestäni tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevien kaltaisille kansalliseen lainsäädäntöön sisältyville yksityiskohtaisille säännöille, joiden mukaisesti palveluksessa olevat sopimussuhteiset toimihenkilöt siirretään vanhasta syrjivästä palkkausjärjestelmästä uuteen järjestelmään.

52 Huomautettakoon, että edellisessä vuonna 2010 tehdyssä palkkaus uudistuksessa Itävallan lainsäätäjä päätyi automaattisen ja kokonaisvaltaisen uudelleenluokituksen sijasta tapauskohtaiseen käsittelyyn, kuten ÖGB tuo esiin.

53 Huomattakoon, että Itävallan tasavallassa otettiin vuonna 2015 aivan vastaavassa tilanteessa eli työntekijöitä uuteen palkkausjärjestelmään siirrettäessä käyttöön toisenlainen järjestely, jonka unionin tuomioistuin totesi äskettäin unionin oikeuden mukaiseksi. Ks. tuomio 14.3.2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, 45 kohta), jossa mainitaan, että ”Itävallan lainsäätäjä on vuonna 2015 annetun liittovaltion rautatielain 53 a §:n antamisprosessissa noudattanut yhtäältä ikään perustuvan syrjinnän poistamisen ja toisaalta entisen lakisääteisen järjestelmän nojalla saavutettujen oikeuksien pysyttämisen välistä tasapainoa”.

54 Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 54 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti.

55 Ks. vastaavasti tuomio 19.6.2014, Specht ym. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005, 83–85 kohta), jossa tuotiin esiin, että ”palkkaero lieventyisi ja joissakin tapauksissa jopa poistuisi muutaman vuoden kuluttua”.

56 Ks. tuomio 11.11.2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, 43 ja 44 kohta).

57 Etujärjestön hyväksynnällä voisi mielestäni olla ratkaiseva merkitys silloin, kun ikään perustuva erilainen kohtelu on väliaikaista, mutta ei silloin, kun sen vaikutukset ovat lopullisia.

58 Ks. erityisesti tuomio 19.9.2018, Bedi (C-312/17, EU:C:2018:734, 68–70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Ks. erityisesti tuomio 19.7.2017, Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, 31 ja 46 kohta) ja tuomio 19.9.2018, Bedi (C-312/17, EU:C:2018:734, 59 kohta).

C Velvollisuus maksaa epäedullisessa asemassa olleille sopimussuhteisille toimihenkilöille taloudellinen hyvitys (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen b kohta)

65. Huomattakoon, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää ensimmäisen kysymyksensä toisen osan ainoastaan siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin toteaa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä jatketaan ikään perustuvaa syrjintää. Koska suosittelen, että ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäiseen osaan vastataan myöntävästi, unionin tuomioistuimen on nähdäkseni vastattava myös tämän kysymyksen toiseen osaan.

66. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa lähinnä tietää, mitä oikeudellisia seurauksia on katsottava olevan toteamuksella, jonka mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella järjestelyllä, joka koskee sopimussuhteisten toimihenkilöiden siirtämistä uuteen palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevaan järjestelmään, jatketaan syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista. Tarkemmin sanottuna se tiedustelee, edellytetäänkö ”unionin oikeudessa, erityisesti direktiivin 2000/78 17 artiklassa”, että palveluksessa oleville toimihenkilöille, joita vanhassa palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevassa järjestelmässä syrjittiin iän perusteella, on maksettava taloudellinen hyvitys⁶⁰ unionin tuomioistuimen aiempien tuomioiden perusteella.⁶¹

67. ÖGB väittää direktiivin 2000/78 17 artiklaan nimenomaisesti viittaamatta, että epäedulliseen asemaan saatettujen henkilöiden on saatava samat edut kuin edulliseen asemaan saatettujen henkilöiden siihen asti, kunnes unionin oikeus pannaan asianmukaisesti täytäntöön. Itävallan hallitus ei ole esittänyt erityisiä huomautuksia ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen toisesta osasta.⁶² Komissio, joka viittaa huomautuksissaan erityisesti tämän direktiivin 17 artiklaan ja toteaa, että tässä tapauksessa voidaan joutua maksamaan taloudellinen hyvitys, ehdottaa lopulta vastaamista tähän kysymykseen siten, että direktiivin mukaisen järjestelmän puuttuessa vanhalla järjestelmällä epäedulliseen asemaan saatetuille toimihenkilöille on sekä ennen 18 vuoden ikää täyttyneiden aiempien palvelusajanjaksojen huomioon ottamisen että palkkatasoilla etenemisen osalta annettava edut, jotka ovat samoja kuin edut, jotka kyseisellä järjestelmällä edulliseen asemaan saatetut toimihenkilöt ovat voineet saada.

68. Vaikka olenkin pääosin samaa mieltä tämän toimielman esittämästä loppupäätelmästä, katson kuitenkin, ettei direktiivin 2000/78 17 artikla, joka mainitaan tässä ennakkoratkaisukysymyksessä yhdessä muiden saman direktiivin säännösten kanssa, ole asianmukainen oikeudellinen perusta sen ratkaisemiseksi, onko syrjityille tällaisissa olosuhteissa maksettava taloudellinen hyvitys vai ei.⁶³

60 Tämän ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodon ja siihen liittyvien ennakkoratkaisupyynnön tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että kansallinen tuomioistuin tiedustelee pikemminkin sitä, olisiko Itävallan lainsäätäjän pitänyt säätää taloudellisesta hyvityksestä itse riidanalaisessa lainsäädännössä, eikä sitä, voiko tällaisen toimenpiteen puuttumisesta syntyä valtion vastuu.

61 Kansallinen tuomioistuin korostaa, että Itävallan lainsäätäjä on päättänyt, että vanhat työntekijät siirretään uuteen palkkausjärjestelmään siten, että työntekijöiden palkkausoikeudellista asemaa ei määritellä uudelleen (tapauskohtaisesti), ja että tämä tapahtuu kustannusneutraalisti maksamatta taloudellista hyvitystä. Se katsoo, että poiketen 19.6.2014 annetussa tuomiossa Specht ym. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005) ja 9.9.2015 annetussa tuomiossa Unland (C-20/13, EU:C:2015:561) kyseessä olleista oikeussäännöistä, jotka vaikuttivat potentiaalisesti kaikkiin palveluksessa olleisiin virkamiehiin, nyt käsiteltävässä asiassa aiheutunutta syrjintää ja siten myös vahinkoa kärsineille työntekijöille myönnettävää hyvitystä voidaan arvioida ”sen henkilöjoukon perusteella, jolle oli kertynyt palvelusajanjaksoja vasta 18 vuoden iän täyttymisen jälkeen”.

62 Istunnossa antamassaan vastauksessa kyseinen hallitus ainoastaan viittasi tähän problematiikkaan; se otti sitä vastoin yksityiskohtaisesti kantaa käsiteltävään asiaan liittyvässä asiassa C-396/17, Leitner, jossa niin ikään esitän tänään ratkaisuehdotukseni, esitettyyn toiseen ennakkoratkaisukysymykseen, jossa myös pyydetään tulkitsemaan direktiivin 2000/78 17 artiklaa.

63 Siitä huolimatta, että unionin tuomioistuin viittasi 19.6.2014 antamassaan tuomiossa Specht ym. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005, 87 kohta ja tuomiolauselman 4 kohta) direktiivin 2000/78 17 artiklaan siinä yhteydessä, kun se vastasi kyseisessä asiassa esitettyyn neljanteen ennakkoratkaisukysymykseen, ja että nyt tarkasteltavaa ennakkoratkaisukysymystä koskeissa perusteluissa viitataan tähän tuomioon.

69. On nimittäin huomattava, ettei mainittu 17 artikla, jossa säädetään jäsenvaltioissa kyseisen direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista,⁶⁴ koske nyt tarkasteltavan kaltaista tapausta, jossa on kyse siitä, millä keinoin jäsenvaltion on mahdollisesti poistettava⁶⁵ syrjintä, joka ei suinkaan ole aiheutunut tällaisten kansallisten säännösten rikkomisesta, josta sen olisi määrättävä vaatimusten mukainen seuraamus,⁶⁶ vaan siitä, etteivät nämä kansalliset säännökset ole unionin oikeuden vaatimusten mukaisia.

70. Mielestäni käsiteltävässä tapauksessa on asianmukaisempaa viitata direktiivin 2000/78 16 artiklaan, joka koskee jäsenvaltioiden velvollisuutta muuttaa kansallisia oikeussääntöjään saattaakseen ne syrjintäkiellon periaatteen mukaisiksi, kuten unionin tuomioistuin on useaan otteeseen – ja vieläpä aivan äskettäin – tehnyt samankaltaisissa asiayhteyksissä, joissa kansallisia palkkausjärjestelmiä on muutettu syrjinnän vuoksi.⁶⁷ Näin ollen ehdotan, että nyt tarkasteltavaan kysymykseen vastataan ottaen huomioon direktiivin 16 artiklan säännökset.⁶⁸

71. Tästä kysymyksestä unionin tuomioistuin on jo todennut, että vaikka jäsenvaltioilla on 16 artiklan mukaisesti velvollisuus saattaa kansallinen lainsäädäntönsä unionin oikeuden mukaiseksi, kyseisessä artiklassa jätetään niille kuitenkin vapaus valita kielletyn syrjinnän lopettamiseksi soveltuvista erilaisista toimenpiteistä siihen niiden mielestä parhaiten soveltuva toimenpide. Tämän oikeuskäytännön mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen ikään perustuvan syrjinnän poistaminen ei silti välttämättä merkitse sitä, että aikaisemman lakisääteisen järjestelmän perusteella syrjityksi tullut henkilö saisi automaattisesti oikeuden saada taannehtivasti kyseisen erotuksen tai tulevien palkkojen korotuksen. Tämä pätee kuitenkin vain, jos – ja niin kauan kuin – kansallinen lainsäätävä ei ole toteuttanut yhdenvertaisen kohtelun palauttavia toimenpiteitä. Siinä tapauksessa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattaminen voidaan nimittäin varmistaa ainoastaan antamalla epäedullisessa asemassa olevaan ryhmään kuuluville henkilöille samat edut kuin etuoikeutettuun ryhmään kuuluville henkilöille, koska viimeksi mainittua ryhmää koskeva järjestelmä on siinä tapauksessa, ettei unionin oikeutta ole sovellettu asianmukaisesti, ainoa pätevä viitejärjestelmä.⁶⁹

72. Riidanalainen lainsäädäntö vastaa mielestäni jälkimmäistä tapausta, sillä katson ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohdan yhteydessä esittämistäni syistä,⁷⁰ että toimenpiteillä, jotka Itävallan lainsäätävä on hyväksynyt sopimussuhteisten toimihenkilöiden siirtämiseksi uuteen palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevaan järjestelmään, ei pystytä palauttamaan niiden toimihenkilöiden, jotka olivat vanhassa järjestelmässä muita epäedullisemmassa asemassa,⁷¹ yhdenvertaista kohtelua. Koska uudella lainsäädännöllä jatketaan aiemman lainsäädännön syrjiviä vaikutuksia,⁷² yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattaminen edellyttää sitä, että aikaisemmalla järjestelmällä epäedulliseen asemaan saatetuille henkilöille annetaan sekä ennen 18 vuoden ikää täyttyneiden työskentelykausien huomioon ottamisen että palkkatasoilla etenemisen osalta edut, jotka ovat samoja kuin edut, jotka

64 Mainitussa 17 artiklassa täsmennetään, että näihin seuraamuksiin ”saattaa kuulua korvausten maksaminen uhrille” mutta että niiden ”on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia”.

65 Korostan, että tässä tarkoitetaan valtiota lainsäätäjänä, vaikka se käsiteltävässä asiassa on samalla kyseisten henkilöiden työnantaja.

66 Tästä oli kyse esimerkiksi asiassa, jossa annettiin 25.4.2013 tuomio *Asociatia Accept* (C-81/12, EU:C:2013:275, 73 kohta).

67 Ks. erityisesti tuomio 28.1.2015, *Starjakob* (C-417/13, EU:C:2015:38, 41–43 kohta, jossa unionin tuomioistuin teki nimenomaisesti eron direktiivin 2000/78 16 ja 17 artiklan tarkoitusten välillä ja totesi, että viimeksi mainittu ei ollut merkityksellinen kyseisessä asiassa esitetyn, nyt käsiteltävän ennakkoratkaisukysymyksen kanssa hyvin samankaltaisen kysymyksen kannalta); tuomio 9.9.2015, *Unland* (C-20/13, EU:C:2015:561, 48 kohta) ja tuomio 14.3.2018, *Stollwitzer* (C-482/16, EU:C:2018:180, 28 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

68 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin voi joutua yhteistyön hengessä ja hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle ottamaan huomioon sellaisia unionin oikeussääntöjä, joihin ennakkoratkaisukysymyksessä ei ole viitattu (ks. erityisesti tuomio 7.8.2018, *Smith*, C-122/17, EU:C:2018:631, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

69 Ks. erityisesti tuomio 28.1.2015, *Starjakob* (C-417/13, EU:C:2015:38, 44–49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 14.3.2018, *Stollwitzer* (C-482/16, EU:C:2018:180, 28–34 kohta).

70 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 41 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

71 Nimittäin toimihenkilöiden, joita vanhassa järjestelmässä kohdeltiin muita epäedullisemmin siltä osin kuin oli kyse ennen 18 vuoden ikää täyttyneiden palvelusajanjaksojen huomioon ottamisesta palkkojen määrittämisessä ja palkkatasoilla etenemisessä.

72 Samaan tapaan kuin kansallisella lainsäädännöllä, josta oli kyse 28.1.2015 annetussa tuomiossa *Starjakob* (C-417/13, EU:C:2015:38, ks. erityisesti 48 kohta), ja toisin kuin kansallisella lainsäädännöllä, josta oli kyse 14.3.2018 annetussa tuomiossa *Stollwitzer* (C-482/16, EU:C:2018:180, ks. erityisesti 31–34 kohta).

kyseisellä järjestelmällä edulliseen asemaan saatetut toimihenkilöt ovat voineet saada.⁷³ Ymmärrän siis edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettavan sitä, että yhdenvertaisen kohtelun palauttamiseksi voidaan mennä niinkin pitkälle, että epäedulliseen asemaan saatetuille toimihenkilöille on maksettava taloudellinen hyvitys, ellei tilannetta saada hyvissä ajoin⁷⁴ tasattua heidän hyväkseen millään muilla unionin oikeudessa edellytetyyn palkkojen lähentämiseen soveltuvilla toimenpiteillä.

73. Direktiivin 2000/78 16 artiklaa on mielestäni tulkittava tällä tavalla, jotta kansallisen tuomioistuimen esittämän ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen toiseen osaan voidaan antaa hyödyllinen vastaus.

D Uuden palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevan järjestelmän hyväksyttävyyden tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kannalta (ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen c kohta)

74. Korostan heti, että ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen c kohta esitetään ainoastaan siinä tapauksessa, että tämän kysymyksen a kohtaan vastataan kieltävästi eli että unionin tuomioistuin katsoo, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä ei enää rikota unionin oikeussääntöjä, koska sillä on tosiasiallisesti saatu loppumaan aiemmin todettu ikään perustuva syrjintä. Koska päinvastoin ehdotan, että ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohtaan vastataan myöntävästi, unionin tuomioistuimen ei mielestäni ole tarpeen lausua tästä kysymyksestä. Ollakseni perusteellinen esitän siitä kuitenkin seuraavat huomautukset.

75. Tällä kysymyksellä⁷⁵ Oberster Gerichtshof haluaa selvittää, onko unionin oikeutta ja erityisesti perusoikeuskirjan 47 artiklaa tulkittava siten, että tehokkaita oikeussuojakeinoja koskeva perusoikeus on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään, että vanhaa syrjivää palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevaa järjestelmää ei voida enää soveltaa meneillään olevissa ja tulevaisuudessa menettelyissä⁷⁶ ja että jo palveluksessa olevien sopimussuhteisten toimihenkilöiden siirtäminen uuteen palkkajärjestelmään määräytyy pelkästään siirtymäkuukaudelta maksetun palkan perusteella.⁷⁷ Kyseinen tuomioistuin on taipuvainen katsomaan, että tällainen lainsäädäntö on yhteensopiva unionin oikeuden kanssa, koska perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä kohdassa edellytetään ainoastaan sellaista tuomioistuinmenettelyä, jossa voidaan määrätä asianmukaisista toimenpiteistä lainsäädännön rikkomisen toteamiseksi ja lopettamiseksi kyseisessä yksittäistapauksessa.

73 Korostan, että nyt tarkasteltava tilanne eroaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemista tuomioista kyseessä olleista tilanteista siinä, että päinvastoin kuin käsiteltävässä asiassa, kyseisissä asioissa ei ollut mahdollista osoittaa mitään tiettyä henkilöryhmää, jota riidanalaisella kansallisella lainsäädännöllä olisi suosittu, joten pätevää viitejärjestelmää ei ollut olemassa (ks. tuomio 19.6.2014, Specht ym., C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005, 81 ja 93–97 kohta ja tuomio 9.9.2015, Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, 47 kohta).

74 Ks. analogisesti tuomio 21.6.2007, Jonkman ym. (C-231/06–C-233/06, EU:C:2007:373, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jossa täsmennetään, että ennakkoratkaisupyynnön johdosta annetun sellaisen tuomion seurauksena, jossa todetaan kansallisen lainsäädännön olevan ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, kyseisen jäsenvaltion viranomaisten on toteutettava kaikki toimenpiteet, jotka ovat aiheellisia niille unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi niiden alueella, ja että kyseisillä viranomaisilla säilyy vapaus valita toteutettavat toimenpiteet, mutta niiden on erityisesti *valvottava, että kansallinen oikeus saatetaan mahdollisimman nopeasti yhdenmukaiseksi unionin oikeuden kanssa* ja että unionin oikeudesta yksityisille johtuville oikeuksille annetaan täysi oikeusvaikutus. Ks. myös julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:38, 119 kohta).

75 Huomautan, että käsiteltävään asiaan liittyvässä asiassa C-396/17, Leitner, jossa niin ikään esitän tänään ratkaisuehdotukseni, esitetyissä toisessa ja neljännessä ennakkoratkaisukysymyksessä pyydetään myös tulkitsemaan perusoikeuskirjan 47 artiklaa nyt tarkasteltavan kanssa hyvin samankaltaisessa oikeudellisessä asiayhteydessä.

76 Tässä tapauksessa vuoden 2016 VBG:n 100 §:n 70 momentin 3 kohdan mukaisesti (ks. myös edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 23).

77 Muutetun GehG:n 169 c §:n 1–2 a momentista, luettuna yhdessä muutetun VBG:n 94 a §:n kanssa, ilmenee, että 11.2.2015 palveluksessa olleet sopimussuhteiset toimihenkilöt luokitellaan uuteen järjestelmään ”pelkästään heidän tähänastisten palkkojensa perusteella” ja että tässä käytetään perusteena ”siirtymisajankohdan mukaista määrää”, joka vastaa toimihenkilön ”kuukausipalkkaa helmikuulta 2015 (siirtymäkuukausi)” ja joka siten vahvistetaan soveltamalla vanhaa järjestelmää. Sen 2 a momentin mukaan ”tässä yhteydessä ei arvioida [palkkojen] asianmukaisuutta niiden perusteen eikä suuruuden osalta”, ja palkkojen oikaiseminen on mahdollista vain, jos kyse on tietojen kirjaamisesta tapahtuneesta virheestä.

76. ÖGB sitä vastoin väittää, että riidanalaisen palkkaus uudistuksen hyväksymiseen asti sovelletun palkkatasoilla etenemisen määräytymisperusteen⁷⁸ taannehtivalla poistamisella evätään kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuus saattaa uudelleenluokituksensa perustaksi tästä lähin otetun palkan lainmukaisuus riippumattoman tuomioistuimen tutkittavaksi⁷⁹ ja siten viedään heiltä perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattu oikeus tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin.⁸⁰ Itävallan hallitus ei ole esittänyt huomautuksia tästä kysymyksestä.⁸¹ Komissio puolestaan toteaa toissijaisesti, että kyseistä 47 artiklaa on tarpeen vaatiessa tulkittava siten, ettei se ole esteenä tällaisille kansallisille säännöksille. Tätä mieltä olen itsekin seuraavista syistä.

77. Ensinnäkin on mielestäni kiistatonta, että käsiteltävä asia koskee tilannetta, jossa jäsenvaltio on soveltanut unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla, joten liittovaltion lainsäätäjällä on ollut velvollisuus kunnioittaa perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattuja perusoikeuksia ja erityisesti oikeutta unionin oikeuteen perustuvien oikeuksien tehokkaaseen oikeussuojaan.⁸² Huomautan, että tästä suojasta säädetään nimenomaisesti direktiivissä 2000/78,⁸³ joka riidanalaisella lainsäädännöllä oli juuri tarkoitus panna täytäntöön.⁸⁴

78. Lisäksi on muistutettava, että jokaisella jäsenvaltiolla on tällä alalla tiettyä harkintavaltaa, jonka perusteella ne voivat määritellä kanteita koskevat menettelysäännöt, joilla on tarkoitus turvata yksityisillä unionin oikeuden perusteella olevat oikeudet, edellyttäen että näillä menettelysäännöillä kunnioitetaan unionin vakiintuneessa oikeuskäytännössä vahvistettuja rajoja, nimittäin vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita.⁸⁵ Kuten edellä jo tuotiin esiin, perusoikeuskirjan 47 artiklasta johtuvat vaatimukset, jotka unionin tuomioistuimella on ollut tilaisuus määrittää, ovat paitsi tarkoin rajattuja myös riippuvaisia useista eri tekijöistä, ja erityisesti vaikuttaa siltä, ettei oikeus tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin tarkoita, että toimivaltaiset kansalliset tuomioistuimet voisivat välttämättä kaikissa olosuhteissa muuttaa riidanalaisia päätöksiä kaikkien niiden seikkojen osalta, joihin nämä päätökset perustuvat.⁸⁶

79. Koska perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisellä kohdalla ja ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen⁸⁷ 13 artiklalla on liittymäkohtia toisiinsa, on lisäksi otettava huomioon viimeksi mainittuun määräykseen liittyvä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö.⁸⁸ Siitä ilmenee, että tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden on mahdollistettava se, että oikeussubjektit voivat vedota tuomioistuimessa kyseisessä yleissopimuksessa

78 Itävallan lainsäädännössä ”etenemisen viitepäivämäärä”, jota vanhassa palkkausjärjestelmässä käytettiin ratkaisevana määräytymisperusteena.

79 Tässä tapauksessa helmikuulta 2015 maksettu palkka. ÖGB mainitsee, että useita virkamiesten tästä syystä nostamia kanteita on hylätty sillä perusteella, etteivät vanhat säännökset ole enää voimassa, mutta täsmentää, ettei sillä ole mitään tietoa pääasiassa kyseessä olevien kaltaisten sopimussuhteisten toimihenkilöiden nostamista kanteista annetuista ratkaisuista.

80 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että vastaajana oleva Itävallan tasavalta päinvastoin katsoi pääasian oikeudenkäynnissä, ettei ”asiassa ole loukattu oikeutta laillisesti perustettuun tuomioistuimeen tai tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin (perusoikeuskirjan 47 artikla)”, ja väitti, että ”niissä on kyse sisällöllisesti tarkemmin määritellyistä menettelyllisistä perusoikeuksista/takeista, jotka edellyttävät aineellisoikeudellisen oikeuden olemassaoloa mutta joihin ei kuulu oikeus asian ratkaisemiseen asianomaisen kannalta edullisella tavalla”.

81 Se on kuitenkin ilmaissut kantansa nyt käsiteltävään asiaan liittyvässä asiassa C-396/17, Leitner, esitettyyn toiseen ennakkoratkaisukysymykseen, joka niin ikään koskee perusoikeuskirjan 47 artiklaa.

82 Ks. analogisesti tuomio 17.4.2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, 49 kohta) ja tuomio 13.9.2018, UBS Europe ym. (C-358/16, EU:C:2018:715, 51 ja 52 kohta).

83 Ks. direktiivin 2000/78 johdanto-osan 29 perustelukappale ja sitä seuraavat perustelukappaleet ja 9 artiklan 1 kohta.

84 Ks. muutetun GehG:n 169 c §:n 2 c momentin ensimmäinen virke.

85 Tämän oikeuskäytännön mukaan nämä menettelysäännöt ”eivät siis saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäisiä oikeussuojakeinoja (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate)” (ks. erityisesti tuomio 26.9.2018, Belastingdienst v. Toeslagen (valituksen lykkäävä vaikutus), C-175/17, EU:C:2018:776, 39 kohta).

86 Ks. julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Banger (C-89/17, EU:C:2018:225, 77–80, 91 ja 102–107 kohta ja niissä mainitut tuomiot ja ratkaisuehdotukset), jossa mm. korostetaan, että ”tehokkuusperiaatteen edellyttämän tuomioistuinvalvonnan laajuus ja intensiteetti riippuvat unionin oikeuden asiaa koskevien periaatteiden ja sääntöjen, jotka on pantu täytäntöön riitautetulla kansallisella päätöksellä, sisällöstä ja luonteesta” (102 kohta).

87 Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu yleissopimus.

88 Ks. erityisesti ratkaisuehdotukseni Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2017:395, 70 ja 71 kohta) ja tuomio 26.9.2018, Belastingdienst v. Toeslagen (valituksen lykkäävä vaikutus) (C-175/17, EU:C:2018:776, 35 kohta).

taattuihin oikeuksiin ja vapauksiin, ja tällä oikeudella asetetaan jäsenvaltioille velvoite, jonka soveltamisala voi vaihdella sen mukaan, minkälainen valittajan Euroopan ihmisoikeussopimuksen nojalla tekemä valitus on luonteeltaan, eikä oikeussuojakeinojen tehokkuus riipu siitä, kuinka varmasti asia ratkaistaan valittajan hyväksi.⁸⁹

80. Käsiteltävässä asiassa on huomautettava, että Itävallan uudessa palkkausjärjestelmässä sen aineellisen valvonnan ulottuvuus, jota toimivaltaiset kansalliset tuomioistuimet voivat harjoittaa toimihenkilöiden uudelleenluokittelun perustana olevan ”siirtymisajankohdan mukaisen määrän” osalta,⁹⁰ on rajallinen.⁹¹ Tämä valvonta voi nimittäin koskea yksinomaan tietojen kirjausvirheistä johtuvia epätarkkuuksia⁹² mutta ei siirtymisajankohdan mukaisen määrän perustana olevan palkan laskennassa tapahtuneita virheitä, ja se hän laskettiin vanhan palkkausjärjestelmän mukaisesti.

81. Kuten sekä Itävallan hallitus että komissio toteavat, kaikilla riidanalaisen palkkaus uudistuksen piiriin kuuluvilla henkilöillä – eli kaikilla palveluksessa olevilla sopimussuhteisilla toimihenkilöillä riippumatta siitä, olivatko he vanhassa järjestelmässä edullisessa vai epäedullisessa asemassa – on kuitenkin käytettävissään oikeussuojakeinoja, joiden avulla he voivat saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi sen lainsäädännön laillisuuden, jonka nojalla heidät on siirretty uuteen palkkoja ja palkkatasoilla etenemistä koskevaan järjestelmään.⁹³ Tätä kyseisten oikeussääntöjen pätevyyteen kohdistuvaa tuomioistuinvalvontaa voidaan harjoittaa etenkin suhteessa unionin oikeuden vaatimuksiin,⁹⁴ joten siinä voi hyvin tulla esiin, ettei palkkaus uudistus sovellu yhteen näiden vaatimusten kanssa. Pääasiassa nostetusta kanteesta,⁹⁵ joka johti nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön esittämiseen, ilmenee lisäksi, että tällaisia oikeussuojakeinoja on olemassa ja että ne ovat tehokkaita. Asianomaisilla henkilöillä on siis mahdollisuus vedota Itävallan tuomioistuimissa heille unionin oikeuden mukaan kuuluviin oikeuksiin sellaisilla edellytyksillä, jotka mielestäni ovat yhteensopivia perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettujen tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan perusoikeuden sisällön kanssa ja joilla voidaan erityisesti varmistaa direktiiviin 2000/78 perustuvien velvoitteiden noudattaminen.

82. Jos siis unionin tuomioistuin päättää lausua ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen c kohdasta, ehdotan vastaukseksi, että perusoikeuskirjan 47 artiklaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä tässä kysymyksessä tarkoitettujen kaltaisille kansallisille säännöksille.

E Aiemmin kertyneiden palvelusajanjaksojen vaihteleva huomioon ottaminen (toinen ennakkoratkaisukysymys)

83. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään kansallinen tuomioistuin lähinnä tiedustelee, onko unionin oikeutta – erityisesti SEUT 45 artiklaa, asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 1 kohtaa ja perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklaa – tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan julkishallinnon sopimussuhteisen toimihenkilön aikaisemmat palvelusajanjaksot otetaan tämän henkilön palkkaluokkaa ja palkkatasoilla etenemistä

89 Ks. erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.12.2012, De Souza Ribeiro v. Ranska (CE:ECHR:2012:1213JUD002268907, 79 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.4.2017, Tagayeva ym. v. Venäjä (CE:ECHR:2017:0413JUD002656207, 618 kohta).

90 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 77, josta ilmenee asiaa koskevien säännösten sanamuoto.

91 Samoin kuin oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa toimivaltaisille hallintoviranomaisille tehtävien vastaavien oikaisupyyntöjen kohde, joka on myös rajallinen.

92 Vaikuttaa siltä, että tällä rajoituksella on pyritty mahdollistamaan automaattinen siirtyminen uuteen järjestelmään ja välttämään se, että uudelleenluokituksen perustana käytetystä palkasta pannaan lopulta vireille suuri määrä oikaisupyyntöjä, joita vanhassa järjestelmässä epäsuotuisassa asemassa olleiden henkilöiden lisäksi olisivat saattaneet esittää myös siinä suotuisassa asemassa olleet henkilöt.

93 Muistutan unionin tuomioistuimen jo korostaneen, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tuomioistuinvalvonnan kannalta on tärkeää, että kansallinen tuomioistuin voi valvoa kanteen kohteena olevan päätöksen lainmukaisuutta (ks. erityisesti tuomio 16.5.2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, 56, 59, 84 ja 89 kohta).

94 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että tätä valvontaa harjoitetaan myös valtiosääntöoikeuden kannalta.

95 Samoin kuin ÖGB:n mainitsemat muut kanteet (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 79).

määritettäessä huomioon eri tavalla sen mukaan, minkälaisen työnantajan palveluksessa ne ovat kertyneet, eli kokonaisuudessaan, jos ne ovat kertyneet palvelussuhteessa Euroopan talousalueen jäsenvaltion aluehallintoelimeen tai muuhun vastaavaan julkisen sektorin elimeen, ja muissa tapauksissa ainoastaan osittain.⁹⁶

84. Tältä osin ÖGB väittää, että tämänkaltainen lainsäädäntö on omien kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastainen, täsmentämättä, mistä osatekijöistä tämä oletettu syrjintä muodostuu, ja väittää, ettei sitä voida perustella millään oikeutetulla perusteella. Itävallan hallitus ja komissio sitä vastoin väittävät, ettei unionin oikeus ole esteenä tällaiselle lainsäädännölle. Yhdyn jälkimmäiseen näkemykseen seuraavista syistä.

85. Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse ”perusoikeuskirjan 20 artiklasta ja sitä seuraavista artikloista”, jotka koskevat yhdenvertaisuutta lain edessä ja syrjintäkieltoa ja joihin ymmärtääkseni viitataan ainoastaan tässä ennakkoratkaisukysymyksessä mainittujen muiden oikeussääntöjen täydennykseksi,⁹⁷ muistutan, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 2 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa nimenomaisesti tunnustettuja oikeuksia, joista on määräyksiä perussopimuksissa, kuten SEUT 45 artiklassa taattua työntekijöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen, sovelletaan niissä määriteltyjen edellytysten ja rajoitusten mukaisesti. Tästä seuraa, että ennakkoratkaisukysymykseen vastaamiseksi on riittävää tarkastella SEUT 45 artiklaa.⁹⁸

86. Muistutan myös, että SEUT 45 artiklan 2 kohdassa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työ sopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 1 kohta on vain erityinen ilmaisu SEUT 45 artiklan 2 kohdassa vahvistetusta syrjintäkiellon periaatteesta työolojen ja -ehtojen erityisalalla ja että sitä on näin ollen tulkittava samalla tavalla kuin SEUT 45 artiklaa.⁹⁹

87. Kuten sekä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin että komissio huomauttavat, mainitun SEUT 45 artiklan 4 kohdan mukaan tämän artiklan määräykset eivät koske julkishallinnon palvelussuhteita,¹⁰⁰ mutta itse katson, ettei kyseinen poikkeus sovellu käsiteltävään asiaan, koska riidanalaisella lainsäädännöllä ei varata näitä palvelussuhteita ainoastaan Itävallan kansalaisille ja koska pääasia nähdäkseni koskee Itävallan julkishallinnon palvelukseen jo otettuja henkilöitä.¹⁰¹

96 Tässä tapauksessa muutetun VBG:n 26 §:n 2 momentissa säädetään erityisesti, että palkkaukseen liittyvää palvelusaikaa laskettaessa sopimussuhteisen toimihenkilön aiemmat palvelusajanjaksot, jotka ovat kertyneet ”palvelussuhteessa [ETA:n] jäsenvaltion, Turkin tasavallan tai Sveitsin valaliiton aluehallintoelimeen tai kuntayhtymään”, ”Euroopan unionin toimielimeen tai valtioiden väliseen järjestöön, johon [Itävallan tasavalta] kuuluu”, tai muuhun vastaavaan elimeen, on otettava huomioon kokonaisuudessaan. Tämän pykälän 3 momentista sitä vastoin ilmenee, että muiden työnantajaryhmien palveluksessa kertyneet aiemmat palvelusajanjaksot otetaan huomioon yhteensä enintään kymmenen vuoden osalta ja edellyttäen, että tänä aikana on harjoitettu merkityksellistä ammattia tai suoritettu merkityksellinen hallinnollinen harjoittelu.

97 Ennakkoratkaisupyynnön tähän kysymykseen liittyvissä perusteluissa kansallinen tuomioistuin viittaa lähinnä SEUT 45 artiklaan ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklaan ja lisää, että sen ”näkemyksen mukaan [nyt kyseessä olevan kaltaisen] erottelun sallittavuutta olisi siten tarkasteltava unionin oikeudessa vahvistetun yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta (perusoikeuskirjan 20 artikla)”.

98 Ks. vastaavasti tuomio 4.7.2013, Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, 39 ja 41 kohta) ja tuomio 7.4.2016, ONEM ja M. (C-284/15, EU:C:2016:220, 33 ja 34 kohta).

99 Ks. erityisesti tuomio 5.12.2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja analogisesti 7 artiklan 2 kohdasta tuomio 15.12.2016, Depesme ym. (C-401/15–C-403/15, EU:C:2016:955, 34 ja 35 kohta).

100 Tämä käsite on määritelty muun muassa 10.9.2014 annetussa tuomiossa Haralambidis (C-270/13, EU:C:2014:2185, 43 kohta ja sitä seuraavat kohdat), josta lähinnä ilmenee, että jos tehtäviin sisältyy julkisen vallan käyttöä ja valtion yleisten etujen turvaamista, ne on perusteltua varata kyseisen jäsenvaltion omille kansalaisille.

101 SEUT 45 artiklan 4 kohtaan sisältyvä poikkeus, jota on tulkittava tiukasti, koskee ainoastaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisten pääsyä tiettyihin julkishallinnon tehtäviin, eikä SEUT 45 artiklan 4 kohta voi johtaa siihen, että työntekijään ei voitaisi sen jälkeen, kun hänet on otettu jäsenvaltion julkishallinnon palvelukseen, soveltaa SEUT 45 artiklan 1–3 kohdan määräyksiä (ks. erityisesti tuomio 6.10.2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, 31 ja 32 kohta ja tuomio 22.6.2017, Bechtel, C-20/16, EU:C:2017:488, 34 ja 35 kohta).

88. Unionin tuomioistuin on vakiintuneesti todennut, että sekä SEUT 45 artiklaan että asetuksen N:o 492/2011 7 artiklaan kirjatulla yhdenvertaisen kohtelun periaatteella ei kielletä ainoastaan kansalaisuuteen perustuvaa välitöntä syrjintää vaan myös kaikki sellaiset välillisen syrjinnän muodot, joissa tosiasiallisesti päädytään samaan lopputulokseen muita erotteluperusteita soveltamalla.¹⁰²

89. Käsiteltävässä asiassa voidaan mielestäni helposti todeta, ettei kyseessä ole välitön syrjintä, koska riidanalaisesta lainsäädännöstä ei aiheudu sopimussuhteisten toimihenkilöiden kansallisuuteen perustuvaa erilaista kohtelua.¹⁰³ Aiemmin kertyneet palvelusajanjaksot otetaan nimittäin huomioon joko kokonaisuudessaan tai ainoastaan osittain, mutta ei sen mukaan, ovatko kyseiset henkilöt Itävallan kansalaisia vai ulkomaalaisia, vaan sen mukaan, ovatko nämä ajanjaksot kertyneet työsuhteessa liittovaltion lainsäätäjän nimeämiin julkishallinnon elimiin vai työsuhteessa muihin työnantajiin.

90. Mahdollisen välillisen syrjinnän olemassaolosta on muistutettava, että kansallisen oikeuden säännöstä, vaikka sitä sovellettaisiin kansalaisuudesta riippumatta, on pidettävä edellä mainittujen oikeussääntöjen mukaisesti välillisesti syrjivänä, jos sen vaikutukset kohdistuvat sen ominaislaadun vuoksi enemmän siirtotyöläisiin kuin kotimaisiin työntekijöihin ja jos säännöksellä saatetaan sen vuoksi kohdella ensiksi mainittuja huonommin, jollei se ole objektiivisesti perusteltu ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään.¹⁰⁴

91. Käsiteltävässä asiassa riidanalainen erilainen kohtelu määräytyy yksinkertaisesti sen perusteella, onko kyseisen toimihenkilön aiempi työskentely, jonka huomioon ottamista hän vaatii, tapahtunut julkishallinnossa vai yksityisellä sektorilla, aivan riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa hän on työskennellyt.¹⁰⁵ Katson, että tällaisen erotteluperusteen, joka perustuu työskentelyn luonteeseen eikä työskentelypaikkaan, vaikutukset eivät sen maantieteellisen neutraaliuden vuoksi kohdistu enemmän muiden jäsenvaltioiden työntekijöihin kuin Itävallan työntekijöihin. Se ei siten ole omiaan asettamaan ensiksi mainittua henkilöryhmää muita epäedullisempaan asemaan ja siten aiheuttamaan välillistä syrjintää. Lisättäköön, että edellä esitettyjen seikkojen perusteella pääasiassa kyseessä olevaa säännöstä ei voida pitää analogisena sen säännöksen kanssa, josta oli kyse tuomiossa, johon ÖGB pyrkii vetoamaan tämän ennakkoratkaisukysymyksen kohteena olevan väitteensä tueksi.¹⁰⁶

92. Koska riidanalaisessa lainsäädännössä lisäksi säädetään nimenomaisesti, että aiemmat palvelusajanjaksot, jotka ovat kertyneet julkisella sektorilla muiden ETA:n jäsenvaltioiden alueella, otetaan huomioon samalla tavalla kuin ne, jotka ovat kertyneet Itävallan alueella,¹⁰⁷ sillä ei mielestäni luoda esteitä SEUT 45 artiklassa tarkoitettulle työntekijöiden vapaalle liikkuvuudelle. Kyseisellä

102 Ks. erityisesti tuomio 5.2.2015, komissio v. Belgia (C-317/14, EU:C:2015:63, 23 kohta) ja tuomio 2.3.2017, Eschenbrenner (C-496/15, EU:C:2017:152, 35 kohta).

103 Komissio huomauttaa perustellusti, että toinen ennakkoratkaisukysymys koskee kaikkia uuden järjestelmän soveltamisalaan kuuluvia toimihenkilöitä, kun taas ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä on kyse tämän järjestelmän voimaan tullessa jo palveluksessa olleiden toimihenkilöiden kohtelusta.

104 Ks. erityisesti tuomio 2.3.2017, Eschenbrenner (C-496/15, EU:C:2017:152, 36 ja 37 kohta) ja tuomio 22.6.2017, Bechtel (C-20/16, EU:C:2017:488, 39 kohta).

105 Ks. analogisesti ratkaisuehdotukseni Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2018:627, 30 ja 31 kohta).

106 Nimittäin 5.12.2013 annetussa tuomiossa Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799), jonka mukaan SEUT 45 artiklaa ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että ne ovat ”esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan aluehallintoelimen palveluksessa keskeytyksettä kertyneet palvelusajat otetaan täysimääräisesti huomioon aluehallintoelimen työntekijöiden ryhmänsä korkeammille palkkatasoille etenemisen viitepäivämäärää määritettäessä, kun taas muut palvelusajat otetaan huomioon vain osittain” (ks. 45 kohta). Unionin tuomioistuin muun muassa katsoi, että kyseinen lainsäädäntö oli omiaan asettamaan muiden jäsenvaltioiden työntekijät muita epäedullisempaan asemaan, sillä he olivat hyvin todennäköisesti hankineet työkokemusta muussa jäsenvaltiossa kuin Itävallan tasavallassa ennen Land Salzburgin palvelukseen tuloa (ks. 28 kohta). Käsiteltävässä asiassa ei ole tällaista liittymäkohtaa mihinkään tiettyyn jäsenvaltioon.

107 Ks. analogisesti julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2017:893, 32 kohta) ja tuomio 14.3.2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, 46 kohta).

lainsäädännöllä ei nimittäin yhtäältä estetä muiden jäsenvaltioiden työntekijöiden pääsyä Itävallan julkishallinnon palvelussuhteisiin, koska heidän palvelusaikansa otetaan huomioon samoin perustein kuin itävaltalaisen työntekijöiden palvelusajat, eikä sen vaikutuksena toisaalta ole se, että itävaltalaiset työntekijät eivät pääse tai päättävät olla siirtymättä toisen jäsenvaltion työmarkkinoille.¹⁰⁸

93. *Toissijaisesti* ja siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin katsoo, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen lainsäädännön voidaan katsoa merkitsevän välillistä syrjintää tai liikkuvuuden estettä, muistutan vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenevän yhtäältä, että välillisesti kansallisuuteen perustuva erilainen kohtelu ei ole kiellettyä, jos se on objektiivisesti perusteltu ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään, ja toisaalta, että näiden samojen edellytysten täytyessä myös työntekijöiden vapaan liikkuvuuden este voidaan todeta unionin oikeuden mukaiseksi.¹⁰⁹

94. Tällainen lainsäädäntö voisi mielestäni olla asianmukaisesti perusteltavissa oikeutetulla tavoitteella. Kuten nimittäin Itävallan hallitus toteaa, unionin tuomioistuin on jo useaan otteeseen myöntänyt, että sellaisen hankitun kokemuksen, jonka vuoksi työntekijä suoriutuu paremmin työtehtävistään, palkitseminen on yleisesti katsottu palkkapolitiikan oikeutetuksi tavoitteeksi, mikä tarkoittaa, että palkkaa määrittäessään työnantajilla on lähtökohtaisesti¹¹⁰ vapaus ottaa huomioon yksinomaan tällaiset aiemmin kertyneet palvelusajanjaksot.¹¹¹ Näin ollen on mielestäni aivan unionin oikeuden mukaista, että riidanalainen lainsäädäntö johtaa siihen, että julkishallinnon sopimussuhteisten toimihenkilöiden palkkatasolle luokittelemisessa ja heidän palkkansa määrittämisessä suositetaan yksityisellä sektorilla hankittuun työkokemukseen verrattuna erityisesti julkishallinnossa hankittua työkokemusta.

95. Itävallan lainsäätäjän toteuttamien toimenpiteiden oikeasuhteisuudesta on – edelleen toissijaisesti – todettava yhtäältä, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta silloin, kun ne määrittelevät toimenpiteitä, joilla tietty sosiaali- ja työllisyyspoliittinen tavoite voidaan saavuttaa,¹¹² ja toisaalta, ettei mielestäni vaikuta siltä, että tämänkaltaiset toimenpiteet olisivat soveltumattomia edellä mainitun oikeutetun tavoitteen saavuttamiseen tai menisivät pidemmälle kuin on tarpeen¹¹³ kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi.¹¹⁴

96. Näin ollen ehdotan vastaamista kansallisen tuomioistuimen esittämään viimeiseen ennakkoratkaisukysymykseen siten, että SEUT 45 artiklaa ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan julkishallinnon sopimussuhteisen toimihenkilön palkkatasolle luokittelussa ja palkkatasoilla etenemisessä otetaan kokonaisuudessaan huomioon ainoastaan sellaiset aiemmat palvelusajanjaksot, jotka ovat kertyneet palvelussuhteessa ETA:n jäsenvaltion aluehallintoelimeen tai muuhun vastaavaan julkisen sektorin elimeen.

108 Täsmennän, että tätä arviota ei kummassakaan tapauksessa kyseenalaista se, että ”saapuvat” tai ”lähtevät” työntekijät voivat liikkumisvapauden käyttämisen seurauksena joutua tilanteeseen, jossa heidän työehtonsa ovat – erityisesti palkkauksen tai kertyneen palvelusajan huomioon ottamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen osalta – lähtöjäsenvaltiossa voimassa olevia työehtoja epäedullisemmat, koska SEUT 45 artiklassa ei taata, että muuttaminen unionin sisällä olisi sosiaalisissa kysymyksissä neutraalia. Ks. myös ratkaisuehdotukseni *Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach* (C-437/17, EU:C:2018:627, 47 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

109 Ks. erityisesti tuomio 7.3.2018, *DW* (C-651/16, EU:C:2018:162, 31 kohta).

110 Kunhan tämän oikeutetun tavoitteen varjolla ei harjoiteta ikään perustuvaa syrjintää (ks. erityisesti tuomio 18.6.2009, *Hütter*, C-88/08, EU:C:2009:381, 47 kohta).

111 Ks. erityisesti tuomio 19.6.2014, *Specht ym.* (C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005, 48 kohta) ja tuomio 14.3.2018, *Stollwitzer* (C-482/16, EU:C:2018:180, 39 ja 40 kohta).

112 Ks. erityisesti julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus *Stollwitzer* (C-482/16, EU:C:2017:893, 28 ja 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 14.3.2018, *Stollwitzer* (C-482/16, EU:C:2018:180, 45 kohta).

113 Unionin tuomioistuimen tällä alalla vakiintuneesti soveltamien oikeasuhteisuuden arviointiperusteiden mukaisesti (ks. erityisesti tuomio 14.12.2016, *Bragança Linares Verruga ym.*, C-238/15, EU:C:2016:949, 44 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja tuomio 7.3.2018, *DW*, C-651/16, EU:C:2018:162, 31 kohta).

114 Tältä osin Itävallan hallitus toteaa mielestäni perustellusti, että valittu erotteluperuste soveltuu hyvin käytettäväksi julkishallinnon palvelussuhteissa, koska ne tavallisesti edellyttävät tietynasteista lojaalisuutta, luotettavuutta ja henkilökohtaista eheyttä.

V Ratkaisuehdotus

97. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Oberster Gerichtshofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/78/EY 2 ja 6 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jolla iän perusteella syrjiväksi todettu palkkausjärjestelmä korvataan uudella palkkausjärjestelmällä ennen 18 vuoden ikää kertyneiden aiempien palvelusajanjaksojen huomioon ottamiseksi mutta jossa säädetään, että kaikkien jo palveluksessa olevien henkilöiden siirtäminen uuteen järjestelmään tapahtuu siten, että ensimmäinen luokittelu uuteen järjestelmään tapahtuu vanhassa palkkausjärjestelmässä tietyltä kuukaudelta maksetun ja sen mukaisesti lasketun palkan perusteella, niin että ikään perustuvalla syrjinnällä on edelleen taloudellisia vaikutuksia.
- 2) Direktiivin 2000/78 16 artiklaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa ikään perustuvan syrjinnän poistamiseksi ei ole vielä otettu käyttöön direktiivissä säädetyn mukaista järjestelmää, vanhalla järjestelmällä epäedulliseen asemaan saatetuille henkilöille on annettava sekä ennen 18 vuoden ikää täyttyneiden työskentelykausien huomioon ottamisen että palkkatasoilla etenemisen osalta edut, jotka ovat samoja kuin edut, jotka kyseisellä järjestelmällä edulliseen asemaan saatetut henkilöt ovat voineet saada.
- 3) SEUT 45 artiklaa ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 492/2011 7 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan julkishallinnon sopimussuhteisen toimihenkilön palkkatasolle luokittelussa ja palkkatasoilla etenemisessä otetaan kokonaisuudessaan huomioon ainoastaan sellaiset aiemmat palvelusajanjaksot, jotka asianomaisille henkilöille ovat kertyneet palvelussuhteessa Euroopan talousalueen jäsenvaltion aluehallintoelimeen tai muuhun vastaavaan julkisen sektorin elimeen, kun taas muissa tapauksissa kertyneet palvelusajanjaksot otetaan huomioon ainoastaan osittain.