



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

8. svibnja 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Zabrana svake diskriminacije na temelju dobi – Direktiva 2000/78/EZ – Isključenje radnog iskustva stečenog prije dobi od 18 godina – Novi sustav plaća i napredovanja – Zadržavanje različitog postupanja – Slobodno kretanje radnika – Članak 45. UFEU-a – Uredba (EU) br. 492/2011 – Članak 7. stavak 1. – Nacionalni propis koji predviđa djelomično uzimanje u obzir prethodnih razdoblja rada”

U predmetu C-24/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija), odlukom od 19. prosinca 2016., koju je Sud zaprimio 18. siječnja 2017., u postupku

Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst

protiv

Republik Österreich,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica Suda, u svojstvu predsjednika prvog vijeća, A. Arabadžiev (izvjestitelj), E. Regan, C. G. Fernlund i S. Rodin, suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: K. Malacek, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 12. rujna 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, M. Riedl i V. Treber-Müller, *Rechtsanwälte*,
- za austrijsku vladu, G. Hesse i J. Schmoll, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, B.-R. Killmann i D. Martin, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 6. prosinca 2018.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: njemački

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 45. UFEU-a, članka 21. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), članka 7. stavka 1. Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji (SL 2011., L 141, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 264.), te članka 1., 2., 6. i 17. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (Austrijsko udruženje sindikata, sindikat javne službe, u daljnjem tekstu: Gewerkschaftsbund) i Republik Österreich (Republika Austrija) u vezi sa zakonitošću saveznog sustava plaća i napredovanja ugovornog osoblja u javnoj službi koji je austrijski zakonodavac usvojio radi okončanja diskriminacije na temelju dobi.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba br. 492/2011

- 3 Poglavlje I. Uredbe br. 492/2011, naslovljeno „Zapošljavanje, jednako postupanje i obitelji radnika”, obuhvaća odjeljak 2., koji se odnosi na zapošljavanje i jednako postupanje. U tom odjeljku nalazi se članak 7. te uredbe koji u stavku 1. predviđa:

„Prema radniku koji je državljanin države članice ne smije se, zbog njegovog državljanstva, u drugoj državi članici postupati drukčije nego što se postupa prema domaćim radnicima kad je riječ o uvjetima zapošljavanja i rada, a posebno primicima od rada i otpuštanju te, ako postane nezaposlen, vraćanju na posao ili ponovnom zapošljavanju.”

Direktiva 2000/78

- 4 U skladu s člankom 1. Direktive 2000/78 „svrha ove Direktive je utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja [spolne orijentacije] u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja.”
- 5 U članku 2. te direktive određeno je:

„1. Za potrebe ove Direktive ‚načelo jednakog postupanja’ znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.

2. Za potrebe stavka 1.:

- (a) smatra se da se radi o izravnoj diskriminaciji u slučaju kada se prema jednoj osobi postupa lošije [nepovoljnije] nego prema drugoj osobi ili je došlo do takvog postupanja ili je moglo doći do takvog postupanja u sličnim situacijama [nego što se postupa ili se postupalo ili bi se postupalo prema drugoj osobi u usporedivoj situaciji], zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;

- (b) smatra se da se radi o neizravnoj diskriminaciji u slučaju kada [ako] kakva naizgled neutralna odredba, mjerilo [kriterij] ili postupanje [praksa] dovede [može dovesti] u neravnopravan [posebno nepovoljan] položaj osobe određene vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja [spolne orijentacije], u usporedbi s ostalim osobama, osim u sljedećim slučajevima:
- i. ako su ta odredba, mjerilo [kriterij] ili postupanje [praksa] objektivno opravdani legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su primjerena i nužna,

[...]”

6 Članak 6. navedene direktive određuje:

„1. Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da se različito postupanje na temelju dobi neće smatrati diskriminacijom, ako su, u kontekstu nacionalnog prava, te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimnu politiku zapošljavanja, tržište rada i strukovno obrazovanje te ako su načini ostvarivanja tog cilja prikladni i nužni.

Takvo različito postupanje može, između ostalog, uključivati:

- (a) postavljanje posebnih uvjeta za pristup zapošljavanju i strukovnom osposobljavanju, za zapošljavanje i obavljanje zanimanja, uključujući uvjete u pogledu otkaza i naknada za rad, za mlade osobe, starije radnike i osobe koje su dužne skrbiti o drugima, radi poticanja njihove strukovne integracije ili osiguranja njihove zaštite;
- (b) određivanje minimalnih uvjeta u pogledu dobi, radnog iskustva ili godina provedenih u službi za pristup zapošljavanju ili određenim prednostima vezanim uz zaposlenje;
- (c) određivanje najviše dobi za zapošljavanje, koja se temelji na zahtjevima obuke za određeno radno mjesto ili na potrebi postojanja razumnog razdoblja zaposlenja prije umirovljenja.

2. Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da utvrđivanje starosne dobi za umirovljenje [za stjecanje statusa osiguranika] ili stjecanje prava na starosnu ili invalidsku mirovinu, za potrebe sustava socijalne sigurnosti vezanog za rad [za potrebe strukovnog socijalnog osiguranja], obuhvaćajući, u okviru tih sustava, određivanje različitih dobnih granica za zaposlenike ili skupine ili kategorije zaposlenika te korištenje, u okviru tih sustava, mjerila starosti u aktuarskim izračunima, ne predstavlja diskriminaciju na temelju dobi, pod uvjetom da nemaju za posljedicu diskriminaciju na temelju spola.”

7 U članku 17. iste direktive navodi se:

„Države članice donose pravila o sankcijama koja se primjenjuju na kršenja odredbi nacionalnog prava, donesenih u skladu s ovom Direktivom, a poduzimaju i sve potrebne mjere kako bi se osigurala primjena tih pravila. Sankcije, koje mogu uključivati isplatu odštete žrtvi, moraju biti djelotvorne, proporcionalne i odvraćajuće. Države članice o tim odredbama obavješćuju Komisiju najkasnije do 2. prosinca 2003., a neodgodivo je obavješćuju i o svakoj naknadnoj izmjeni koja bi na te odredbe mogla utjecati.”

Austrijsko pravo

- 8 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je nacionalno zakonodavstvo u području plaća i napredovanja državnog ugovornog osoblja zbog suprotnosti određenih odredaba s pravom Unije više puta izmijenjeno. Cilj je novog sustava plaća i napredovanja tog osoblja, koji je proizašao iz zakonodavnih izmjena objavljenih tijekom 2015. i 2016., okončati osobito diskriminaciju na temelju dobi, koja je proizlazila iz sustava plaća i napredovanja koji je prethodno bio na snazi.

Zakon o ugovornom osoblju

- 9 Članak 19. Vertragsbedienstetengesetzes 1948 (Zakon o ugovornom osoblju iz 1948.), kako je izmijenjen saveznim zakonom od 30. kolovoza 2010. (BGBl. I, 82/2010) (u daljnjem tekstu: Zakon o ugovornom osoblju) u stavku 1. predviđao je:

„Napredovanje se određuje s obzirom na referentni datum. Osim ako nije drukčije propisano ovim člankom, razdoblje potrebno za napredovanje u drugi stupanj svake kategorije radnog mjesta iznosi pet godina, a dvije godine za ostale stupnjeve.”

- 10 Članak 26. stavak 1. Zakona o ugovornom osoblju određivao je:

„Referentni datum za napredovanje utvrđuje se tako da se razdoblja nakon 30. lipnja u godini u kojoj je nakon upisa u prvi razred škole završeno ili je trebalo završiti devet razreda škole, uzimajući u obzir ograničavajuće odredbe stavaka 4. do 8., dodaju danu primanja u službu:

1. razdoblja navedena u stavku 2. u cijelosti;
2. ostala razdoblja [...].”

Izmijenjeni Zakon o ugovornom osoblju

- 11 U cilju otklanjanja diskriminacije na temelju dobi, koja je utvrđena u presudama Suda od 18. lipnja 2009., Hütter (C-88/08, EU:C:2009:381) i od 11. studenoga 2014., Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359), Zakon o ugovornom osoblju izmijenjen je s retroaktivnim učinkom Bundesbesoldungsreformom 2015 (Zakon o reformi saveznog sustava plaća iz 2015., BGBl. I, 32/2015) i Besoldungsrechtsanpassungsgesetzom (Zakon o prilagodbi propisa o sustavu plaća), od 6. prosinca 2016. (BGBl. I, 104/2016) (u daljnjem tekstu: izmijenjeni Zakon o ugovornom osoblju).

- 12 Pod naslovom „Klasifikacija i napredovanje”, članak 19. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju u stavku 1. predviđa:

„[...] Klasifikacija i daljnje napredovanje određuju se s obzirom na staž u sustavu plaća.”

- 13 U skladu s člankom 26. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju, naslovljenog „Stož u sustavu plaća”:

„(1) Staž u sustavu plaća obuhvaća trajanje razdoblja provedenih na radu koja se uračunavaju za napredovanje, uključujući trajanje prethodnih razdoblja provedenih na radu koja se trebaju uzeti u obzir.

(2) Staž u sustavu plaća treba uzeti u obzir, kao prethodna razdoblja provedena na radu, razdoblja provedena:

1. u okviru radnog odnosa s jedinicom lokalne samouprave ili općinom države članice Europskog gospodarskog prostora, Republike Turske ili Švicarske Konfederacije;
2. u okviru radnog odnosa s tijelom Europske unije ili međuvladinom organizacijom čija je [Republika] Austrija članica;
3. razdoblja tijekom kojih je član ugovornog osoblja bio ovlašten na invalidsku mirovinu na temelju Heeresversorgungsgesetzes (Zakon o zaštiti oružanih snaga) [...] kao i

4. razdoblja provedena:

- (a) u vojnoj službi [...],
- (b) u službi za vojno osposobljavanje [...],
- (c) u civilnoj službi [...],
- (d) u obveznoj vojnoj službi, usporedivoj službi za vojno osposobljavanje ili zamjenskoj civilnoj službi u državi članici Europskog gospodarskog prostora, Republici Turskoj ili Švicarskoj Konfederaciji.

[...]

(3) Pored razdoblja navedenih u stavku 2., razdoblja obavljanja relevantne profesionalne djelatnosti ili stručne prakse u upravi do ukupno deset godina mogu se uzeti u obzir kao razdoblja prethodno provedena na radu. [...]"

- 14 Članak 94.a izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju predviđa da radi prijelaza ugovornog osoblja u službi u novi sustav plaća i napredovanja, treba primijeniti članke 169.c, 169.d i 169.e Gehaltsgesetzta 1956 (Zakon o plaćama iz 1956., BGBl. 54/1956), kako je izmijenjen Zakonom o saveznoj reformi plaća iz 2015. i Zakonom o reformi plaća iz 2016. (u daljnjem tekstu: izmijenjeni Zakon o plaćama), koji se odnose na ponovnu klasifikaciju javnih službenika koji su već u službi u taj novi sustav.
- 15 Primjenom članka 100. stavka 70. točke 3. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju, stupaju na snagu u verziji koja proizlazi iz Zakona o saveznoj reformi plaća iz 2015., koja je objavljena u BGBl. I, 32/2015, članci 19. i 26. tog zakona, uključujući njihove naslove, „dana 1. srpnja 1948.; sve verzije tih odredbi koje su objavljene prije 11. veljače 2015. ne mogu se više primjenjivati u postupcima u tijeku ili budućim postupcima”.

Izmijenjeni Zakon o plaćama

- 16 U skladu s člankom 169.c izmijenjenog Zakona o plaćama:

„(1) Svi javni službenici koji pripadaju kategorijama plaća i radnih mjesta iz članka 169.d koji su u službi na dan 11. veljače 2015., bit će ponovno klasificirani u okviru novog sustava plaća ustanovljenog ovim saveznim zakonom u skladu sa sljedećim odredbama i samo na temelju njihove ranije plaće. Javni službenici će se najprije na temelju svoje ranije plaće klasificirati u stupanj novog sustava plaća u kojem se zadržava ranija plaća. [...]

(2) Prijelaz javnog službenika u novi sustav plaća vrši se na temelju općenitog utvrđenja njegova staža u sustavu plaća. Prijelazni iznos je mjerodavan za općenito utvrđenje. Prijelazni iznos odgovara ukupnoj plaći bez mogućih izvanrednih napredovanja korištenoj za izračun plaće javnih službenika za veljaču 2015. (prijelazni mjesec). [...]

(2.a) Kao prijelazni iznos uzima se iznos iz platnog stupnja koji je bio stvarno mjerodavan za plaću isplaćenu u prijelaznom mjesecu (klasifikacija u skladu s obračunom plaće). Isključeno je ispitivanje pravilnosti plaće u vezi s njezinim temeljem i njezinim iznosom. Naknadni ispravak isplaćenih primanja uzima se u obzir prilikom izračuna prijelaznog iznosa samo ako

1. su time ispravljene činjenične nepravilnosti koje su se potkrale prilikom unosa u sustav za automatsku obradu podataka i
2. podaci koji su uneseni pogreškom očito odstupaju od podataka koji su trebali biti uneseni, kao što to dokazuju dokumenti koji su već postojali u trenutku unosa.

(2.b) Ako je stvarno razvrstavanje na temelju obračuna primanja prema svojem iznosu manje od razvrstavanja zajamčenog zakonom, na zahtjev javnog službenika radi izračuna prijelaznog iznosa provodi se razvrstavanje zajamčeno zakonom, osim ako zbog isključivo privremenog razvrstavanja treba postupiti prema članku 169.d stavku 5. Razvrstavanje zajamčeno zakonom odnosi se na platni stupanj koji proizlazi na temelju referentnog datuma. Referentni je datum onaj koji proizlazi na temelju sljedećih razdoblja koja treba dodati prije prvog dana prijelaznog mjeseca. Dodaju se:

1. razdoblja koja su do trenutka početka prijelaznog mjeseca pravomoćno uračunata kao razdoblja prije ulaska u službu, ako su ostvarena nakon navršene 18. godine života i ako su utjecala na napredovanje i
2. razdoblja ostvarena od dana ulaska u službu, ako su utjecala na napredovanje.

Nije moguće dodavati druga razdoblja. Svaki viši platni stupanj koji slijedi nakon pojedinačnih dvogodišnjih razdoblja ostvarenih nakon referentnog datuma smatra se razvrstavanjem zajamčenim zakonom. Smatra se da je nakon ostvarenog dvogodišnjeg razdoblja dotični platni stupanj ostvaren sljedećeg 1. siječnja ili 1. srpnja, osim ako je tog dana napredovanje bilo odgođeno ili spriječeno. Također se smatra da je dvogodišnji rok ostvaren dotičnog 1. siječnja odnosno 1. srpnja, ako završava prije 31. ožujka odnosno 30. rujna iste godine.

(2.c) Stavcima 2.a i 2.b u odredbe austrijskog prava u području službeničkog prava za savezne službenike i učitelje saveznih zemalja prenose se članci 2. i 6. [Direktive 2000/78] u skladu s tim kako ih je Sud Europske unije protumačio u presudi od 19. lipnja 2014. Specht i dr. (C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12, EU:C:2014:2005). Slijedom toga, utvrđuju se i propisuju detaljna pravila o prijelazu službenika koji su imenovani prije stupanja na snagu Reforme saveznog sustava plaća iz 2015. u novi sustav plaća, s jedne strane, da se platni stupanj u koji se navedeni razvrstavaju utvrđuje isključivo na temelju plaće koja se prima temeljem starog sustava plaća, unatoč tomu što se taj stari sustav temeljio na diskriminaciji na temelju dobi službenika, i, s druge strane, da se daljnje napredovanje u viši platni stupanj otad utvrđuje isključivo na temelju profesionalnog iskustva stečenoga od trenutka stupanja na snagu Reforme saveznog sustava plaća iz 2015.

(3) Staž u sustavu plaća javnog službenika koji je ponovno klasificiran utvrđuje se na temelju razdoblja potrebnog za napredovanje iz prvog platnog stupnja (od prvog dana) u platni stupanj za istu kategoriju radnog mjesta za koje je predviđena niža plaća koja je najbliža prijelaznom iznosu u verziji na snazi 12. veljače 2015. Ako prijelazni iznos odgovara najnižem iznosu platnog stupnja u okviru iste kategorije radnog mjesta, tada je mjerodavan taj stupanj. Svi iznosi koji se uspoređuju matematički se zaokružuju na cijeli euro.

(4) Staž u sustavu plaća utvrđen u stavku 3. produljuje se za razdoblje proteklo od trenutka posljednjeg povećanja plaće napredovanjem do isteka prijelaznog mjeseca, ako to utječe na napredovanje.

[...]

(6) [...] Ako je nova plaća javnog službenika niža od prijelaznog iznosa, isplatit će mu se, kao dodatna premija, premija za održavanje jednaka razlici u iznosu, koja se uzima u obzir za izračun starosne mirovine [...], dok se dosegne viši platni stupanj od prijelaznog iznosa. Usporedba iznosa uključuje moguće premije na temelju staža ili izvanredna napredovanja.

[...]

(9) Radi očuvanja očekivanja povezanih sa sljedećim napredovanjem, izvanrednim napredovanjem ili premijom na temelju staža u okviru starog sustava plaća, javnom službeniku se isplaćuje, kao dodatna premija, premija za održavanje koja se uzima u obzir za izračun starosne mirovine [...], čim dostigne prijelazni stupanj [...].

[...]

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 17 U glavnom postupku riječ je o sporu između Gewerkschaftsbunda, sindikata koji, među ostalim, predstavlja ugovorno osoblje javne službe, i Republike Austrije, kao poslodavca.
- 18 Gewerkschaftsbund podnio je pred Oberster Gerichtshofom (Vrhovni sud, Austrija) na temelju članka 54. stavka 2. Arbeits- und Sozialgerichtsgesetzes (Zakona o nadležnostima i postupku u području socijalne sigurnosti i radnog prava) zahtjev za utvrđenje da je novi sustav plaća i napredovanja ugovornog osoblja protivan pravu Unije.
- 19 U prilog svojem zahtjevu Gewerkschaftsbund je istaknuo da je diskriminacija na temelju dobi, a koja je proizlazila iz starog sustava, zadržana u novom sustavu zbog toga što novi sustav uzima plaću za veljaču 2015. kao referentnu točku za ponovnu klasifikaciju plaća dotičnog ugovornog osoblja. Dodao je da potonji nisu imali nikakvu mogućnost nadzora zakonitosti navedene plaće zbog retroaktivnog ukidanja „referentnog datuma za napredovanje” koji se do tada na njih primjenjivao.
- 20 Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) pita se, s jedne strane, jesu li pravila prijelaza ugovornog osoblja iz starog sustava plaća i napredovanja u novi sustav – osobito zato što ne predviđaju nikakvu novčanu naknadu za ponovno klasificirano ugovorno osoblje u nepovoljnijem položaju i što novi sustav sprečava da ponovno klasificirano ugovorno osoblje ishodi preispitivanje referentnog datuma prema pravilima starog sustava plaća i napredovanja – usklađena s pravom Unije.
- 21 S druge strane, sud koji je uputio zahtjev pita se o usklađenosti s pravom Unije pravila novog sustava plaća i napredovanja, prema kojima se prethodno radno iskustvo uzima u obzir prema pravilima koja su različita ovisno o poslodavcu kod kojeg je ono stečeno.
- 22 Taj sud napominje da je cilj izmijenjenog Zakona o plaćama izbjeći značajna smanjenja razine plaće za prebačeno osoblje. Navedeni sud dodaje da ta reforma također odgovara cilju neutralnosti u smislu troškova. Osim toga, zbog vrlo velikog broja dotičnog ugovornog osoblja, u kratkom roku nije bilo moguće provesti pojedinačno ispitivanje situacije svakog od članova tog osoblja prije njihove ponovne klasifikacije.
- 23 Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) smatra da postoji velika razlika između reforme koja je proizišla iz izmijenjenog Zakona o plaćama i sustava plaća koje je Sud ispitao u predmetima koji su doveli do presuda od 19. lipnja 2014., Specht i dr. (C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12, EU:C:2014:2005), i od 9. rujna 2015., Unland (C-20/13, EU:C:2015:561). Konkretnije, prema mišljenju tog suda, sustav plaća i napredovanja o kojem je riječ u tim predmetima bio je diskriminatoran na temelju dobi, jer se dob zaposlenika uzimala u obzir kao referentni kriterij. Stoga nijedna kategorija zaposlenika nije bila u povoljnijem položaju. Posljedično se na sve zaposlenike u službi, ili barem na velik dio njih, odnosio stari diskriminatorni sustav. Suprotno tomu, u glavnom predmetu, u starom sustavu plaća i napredovanja u nepovoljnijem položaju bila je jedna kategorija ugovornog osoblja, odnosno kategorija ugovornog osoblja koje je radno iskustvo steklo prije dobi od 18 godina.
- 24 U okviru novog sustava plaća i napredovanja, to ugovorno osoblje nije moglo ishoditi preispitivanje referentnog datuma kakav proizlazi iz primjene pravila starog sustava plaća i napredovanja. Međutim, tim novim sustavom plaća i napredovanja nije im oduzeto pravo na podnošenje pred sudom djelotvornog pravnog lijeka radi nadzora valjanosti pravila tog sustava s obzirom na pravo Unije i austrijsko ustavno pravo.

25 U tim je okolnostima Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1. (a) Treba li pravo Unije, osobito članke 1., 2. i 6. [Direktive 2000/78] u vezi s člankom 21. [Povelje], tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji (u pogledu uzimanja u obzir razdoblja provedenih na radu prije navršene dobi od 18 godina) sustav plaća koji je diskriminatoran na temelju dobi zamjenjuje novim sustavom plaća, koji međutim predviđa prijelaz postojećih zaposlenika u novi sustav plaća, određujući retroaktivno stupanje na snagu novog sustava plaća na dan stupanja na snagu prvotnog zakona, iako određuje prvu klasifikaciju u novom sustavu plaća s obzirom na stvarno isplaćenu plaću u skladu sa starim sustavom plaća za određeni prijelazni mjesec (veljača 2015.), tako da se održavaju financijski učinci diskriminacije na temelju dobi?

(b) U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje [pod točkom (a)]:

[t]reba li pravo Unije, osobito članak 17. [Direktive 2000/78], tumačiti na način da postojeći zaposlenici koji su u starom sustavu plaća bili diskriminirani s obzirom na uzimanje u obzir razdoblja provedenih na radu prije navršene dobi od 18 godina trebaju dobiti novčanu naknadu ako se održavaju financijski učinci diskriminacije na temelju dobi čak i nakon prijelaza u novi sustav plaća?

(c) U slučaju negativnog odgovora na prvo pitanje [pod točkom (a)]:

[t]reba li pravo Unije, osobito članak 47. [Povelje], tumačiti na način da se u njemu sadržanom temeljnom pravu na djelotvoran pravni lijek protivi nacionalni propis koji predviđa da se stari diskriminatorni sustav plaća ne može više primjenjivati u postupcima u tijeku ili budućim postupcima i da se ponovna platna klasifikacija postojećih zaposlenika u novom sustavu plaća određuje samo na temelju plaće koja se treba izračunati i isplatiti za prijelazni mjesec?

2. Treba li pravo Unije, osobito [članak 45.] UFEU-a, [članak] 7. stavak 1. Uredbe [br. 492/2011] i članak 20. i sljedeće [Povelje] tumačiti na način da im se protivi propis koji predviđa da se prethodna razdoblja koja je član ugovornog osoblja proveo na radu uzimaju u obzir:

- u cijelosti kada su ostvarena u okviru radnog odnosa s teritorijalnom jedinicom ili općinom države članice [EGP-a], Republike Turske ili Švicarske Konfederacije, tijelom Europske unije ili međuvladinom organizacijom čija je [Republika] Austrija članica, ili s drugim sličnim tijelima
- do ukupno najviše deset godina kada su ostvarena u okviru radnog odnosa s drugim poslodavcem, samo ako se radi o relevantnoj profesionalnoj djelatnosti ili stručnoj praksi u upravi?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje, točka (a)

26 Prvim pitanjem točkom (a) sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 1., 2. i 6. Direktive 2000/78 u vezi s člankom 21. Povelje tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, koji stupajući na snagu retroaktivno, u cilju okončanja diskriminacije na temelju dobi, predviđa prijelaz ugovornog osoblja u službi u novi sustav plaća i napredovanja u okviru kojeg se prva klasifikacija tog ugovornog osoblja određuje s obzirom na njihovu zadnju plaću koju su primili na temelju starog sustava.

27 Kao prvo, valja ispitati uvodi li se razmatranim nacionalnim propisom različito postupanje u smislu članka 2. stavka 1. Direktive 2000/78.

- 28 U tom pogledu valja podsjetiti da u skladu s tom odredbom „načelo jednakog postupanja” znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1. te direktive. U njezinu članku 2. stavku 2. točki (a) navodi se da se za potrebe stavka 1. smatra da se radi o izravnoj diskriminaciji u slučaju kada se prema jednoj osobi postupa nepovoljnije nego što se postupa ili se postupalo ili bi se postupalo prema drugoj osobi u usporedivoj situaciji, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1. navedene direktive.
- 29 U glavnom su postupku, kategorije osoba koje su relevantne za tu usporedbu, s jedne strane, članovi ugovornog osoblja u službi u trenutku prijelaza koji su radno iskustvo, makar samo djelomično, stekli prije dobi od 18 godina (u daljnjem tekstu: ugovorno osoblje koje je prema starom sustavu u nepovoljnijem položaju) i, s druge strane, oni koji su nakon što su navršili tu dob, stekli iskustvo iste prirode i usporedivog trajanja (u daljnjem tekstu: ugovorno osoblje koje je prema starom sustavu u povoljnijem položaju).
- 30 Iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da je austrijski zakonodavac, donošenjem članka 169.c izmijenjenog Zakona o plaćama, uveo mehanizam ponovne klasifikacije izvršen s obzirom na „prijelazni iznos”, koji je izračunan prema pravilima starog sustava. Konkretnije, taj „prijelazni iznos”, koji je u skladu s člankom 169.c stavkom 2. tog zakona odlučujuć za određivanje ukupnog radnog staža ugovornog osoblja koje je prebačeno u sustavu plaća, izračunan je na temelju plaće koja je tom osoblju isplaćena mjesec dana prije njihova prijelaza u novi sustav.
- 31 Međutim, iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da stari sustav plaća i napredovanja ima značajke slične značajkama sustava o kojem je bila riječ u predmetu koji je doveo do presude od 11. studenoga 2014., Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359).
- 32 U tom pogledu, Sud je u toj presudi odlučio da nacionalno uređenje koje radi prestanka diskriminacije na temelju dobi u pogledu službenika uzima u obzir razdobljâ obrazovanja i rada prije 18. godine života, ali je istodobno samo u pogledu službenika koji su bili žrtve te diskriminacije produljilo za tri godine razdoblje potrebno za napredovanje iz prvog u drugi stupanj svake kategorije radnog mjesta i platnog razreda, zadržava izravnu diskriminaciju na temelju dobi u smislu članka 2. stavka 1. i stavka 2. točke (a) i članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78.
- 33 K tomu valja navesti da iz samih riječi upotrijebljenih u članku 169.c stavku 2.c izmijenjenog Zakona o plaćama proizlazi da se stari sustav plaća i napredovanja temeljio na diskriminaciji na temelju dobi ugovornog osoblja.
- 34 U tim okolnostima, mehanizam ponovne klasifikacije, poput onog koji je uveden izmijenjenim Zakonom o plaćama i koji je opisan u točki 30. ove presude, može zadržati učinke koje je proizveo stari sustav plaća i napredovanja, zbog veze koju uspostavlja između zadnje plaće primljene na temelju tog sustava i klasifikacije u novi sustav plaća i napredovanja.
- 35 Stoga valja smatrati da članak 169.c izmijenjenog Zakona o plaćama zadržava različito postupanje između ugovornog osoblja koje je prema starom sustavu u nepovoljnijem položaju i ugovornog osoblja koje je prema tom sustavu u povoljnijem položaju, jer će iznos plaće koji će primiti prvi biti manji od iznosa koji će primiti drugi samo zbog dobi koju su imali na dan zapošljavanja, iako se nalaze u usporedivim situacijama (vidjeti u tom smislu presudu od 9. rujna 2015., Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, t. 40.).
- 36 Kao drugo valja ispitati može li se to različito postupanje na temelju dobi opravdati s obzirom na članak 6. stavak 1. Direktive 2000/78.

- 37 U članku 6. stavku 1. prvom podstavku Direktive 2000/78 navodi se da države članice mogu predvidjeti da se različito postupanje na temelju dobi neće smatrati diskriminacijom, ako su, u kontekstu nacionalnog prava, te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimnu politiku zapošljavanja, tržište rada i strukovno obrazovanje te ako su načini ostvarivanja tog cilja prikladni i nužni.
- 38 Sud je dosljedno zauzeo stav da države članice imaju široku marginu procjene, ne samo u izboru određenog cilja među ostalim u području socijalne politike i zapošljavanja već također u definiranju mjera kojima se taj cilj može ostvariti (presuda od 28. siječnja 2015., Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, t. 34. i navedena sudska praksa).
- 39 U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev ističe da nacionalni propis u glavnom postupku prije svega ima za cilj uspostaviti nediskriminatoran sustav plaća i napredovanja. Taj sud navodi da navedeni propis slijedi ciljeve financijske neutralnosti, ekonomičnosti postupka, poštovanja stečenih prava i zaštite legitimnih očekivanja.
- 40 S jedne strane, što se tiče cilja financijske neutralnosti nacionalnog propisa o kojemu je riječ u glavnom postupku, valja podsjetiti da pravo Unije ne sprečava države članice da vode računa o proračunskim pitanjima usporedno s političkim, socijalnim i demografskim pitanjima, pod uvjetom da pritom posebno poštuju opće načelo zabrane diskriminacije na temelju dobi. U tom pogledu, iako proračunska pitanja mogu biti osnova za odabire u socijalnoj politici države članice i utjecati na vrstu ili opseg mjera koje ta država želi usvojiti, takva pitanja ne mogu biti sama po sebi legitiman cilj u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78. Isto vrijedi u odnosu na razloge upravne naravi koje spominju sud koji je uputio zahtjev i austrijska vlada (vidjeti u tom smislu presudu od 28. siječnja 2015., Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, t. 36.).
- 41 Što se tiče, s druge strane, poštovanja stečenih prava i zaštite legitimnih očekivanja ugovornog osoblja u povoljnijem položaju prema ranijem uređenju u pogledu njihovih plaća, treba istaknuti da su to legitimni ciljevi politike zapošljavanja i tržišta rada koji tijekom prijelaznog razdoblja mogu opravdati zadržavanje ranijih plaća, a slijedom toga i različito postupanje na temelju dobi (vidjeti u tom smislu, presudu od 11. studenoga 2014., Schmitzer C-530/13, EU:C:2014:2359, t. 42.).
- 42 Međutim, ti ciljevi ne mogu opravdati mjeru koja, iako samo u odnosu na određene osobe, trajno zadržava različito postupanje na temelju dobi koje reforma u okviru koje ulazi i ta mjera, ima za cilj ukloniti. Takva mjera nije prikladna za uspostavu nediskriminatornog sustava za kategoriju osoba koje su u nepovoljnijem položaju (vidjeti u tom smislu presudu od 28. siječnja 2015., Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, t. 39. i navedenu sudska praksu).
- 43 U ovom slučaju, članak 169.c izmijenjenog Zakona o plaćama predviđa različite mehanizme radi izbjegavanja značajnog smanjenja plaća ugovornog osoblja koje je ponovno klasificirano. Među tim je mehanizmima plaćanje premije za održavanje, koja je jednaka razlici iznosa nove plaće koju prima prebačeni član ugovornog osoblja i prijelaznog iznosa. Ta se premija za održavanje daje zbog toga što je nakon prijelaza član ugovornog osoblja vezan za platni stupanj novog sustava plaća i napredovanja kojem odgovara razina plaće koja je neposredno niža od one koju je on zadnje primao na temelju starog sustava. Među tim mehanizmima također se nalazi uvećanje radnog staža za 6 do 18 mjeseci u sustavu plaća prebačenog člana ugovornog osoblja.
- 44 Međutim, kao što je to austrijska vlada navela na raspravi, svi se ti mehanizmi bez razlike primjenjuju na sve članove ugovornog osoblja koji su općenito prebačeni u novi sustav plaća i napredovanja, neovisno o tomu jesu li oni prema starom sustavu plaća i napredovanja bili u nepovoljnijem položaju ili nisu.

- 45 U tim okolnostima, valja smatrati da, za razliku od predmeta koji su doveli do presuda od 19. lipnja 2014., Specht i dr. (C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12, EU:C:2014:2005), i od 9. rujna 2015., Unland (C-20/13, EU:C:2015:561), u kojima je razlika u plaći između dviju kategorija osoblja o kojima je riječ u tim predmetima ublažena, odnosno, u određenim je slučajevima postupno nestala, iz spisa koji je u ovom predmetu podnesen Sudu ne proizlazi da mehanizmi koji su predviđeni propisom o kojem je riječ u glavnom postupku omogućuju postupno približavanje postupanja prema ugovornom osoblju koje je prema starom sustavu u nepovoljnijem položaju i postupanja koje se primjenjuje na ugovorno osoblje u povoljnijem položaju, tako da prvi srednjoročno, odnosno kratkoročno, dobiju naknadu prednosti koje su dane drugima. Posljedično, cilj navedenih mehanizama nije nakon isteka određenog razdoblja ublažiti razliku između plaća koja postoji između ugovornog osoblja u povoljnijem položaju i ugovornog osoblja u nepovoljnijem položaju.
- 46 Stoga nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku nije prikladan za uspostavljanje nediskriminatornog sustava za ugovorno osoblje koje je prema starom sustavu plaća i napredovanja u nepovoljnijem položaju. Suprotno tomu, on u pogledu njih zadržava diskriminaciju na temelju dobi koja proizlazi iz starog sustava.
- 47 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da na prvo pitanje točku (a) treba odgovoriti da članke 1., 2. i 6. Direktive 2000/78 u vezi s člankom 21. Povelje treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis, kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, koji stupajući na snagu retroaktivno, u cilju okončanja diskriminacije na temelju dobi, predviđa prijelaz ugovornog osoblja u službi u novi sustav plaća i napredovanja u okviru kojeg se prva klasifikacija tog ugovornog osoblja određuje s obzirom na njihovu zadnju plaću koju su primili na temelju starog sustava.

Prvo pitanje točka (b)

- 48 Prvo pitanje točka (b) suda koji je uputio zahtjev odnosi se na članak 17. Direktive 2000/78.
- 49 Potrebno je podsjetiti da u skladu s člankom 17. Direktive 2000/78, države članice donose pravila o sankcijama koja se primjenjuju na kršenja odredbi nacionalnog prava, donesenih u skladu s ovom direktivom, a poduzimaju i sve potrebne mjere kako bi se osigurala primjena tih pravila. Sankcije, koje mogu uključivati isplatu odštete žrtvi, moraju biti djelotvorne, proporcionalne i odvratajuće.
- 50 Iz sudske prakse Suda proizlazi da je cilj tog članka da od država članica zahtijeva da predvide sustav sankcija za sva kršenja odredbi nacionalnog prava koje su donesene za prenošenje te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 25. travnja 2013., Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, t. 61.).
- 51 Međutim, u glavnom predmetu iz spisa kojim raspolaže Sud ne proizlazi da je riječ o kršenjima odredbi nacionalnog prava koje su donesene za prenošenje navedene direktive.
- 52 Stoga tumačenje članka 17. Direktive 2000/78 nije nužno za rješenje spora u glavnom postupku.
- 53 U skladu s mogućnošću koja je priznata ustaljenom sudskom praksom Suda i osobito presudom od 21. rujna 2017., Beshkov (C-171/16, EU:C:2017:710, t. 33. i navedena sudska praksa), prvo pitanje točku (b) valja preoblikovati na način da se u biti odnosi na pitanje treba li pravo Unije tumačiti na način da ponovna uspostava jednakog postupanja, u slučaju kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku –kada je diskriminacija, koja je u suprotnosti s pravom Unije, utvrđena i tako dugo dok se ne donesu mjere kojima se ponovno uspostavlja jednako postupanje – podrazumijeva davanje ugovornom osoblju koje je prema starom sustavu plaća i napredovanja u nepovoljnijem položaju istih prednosti kao što su one koje može imati ugovorno osoblje koje je prema tom sustavu u povoljnijem položaju, u pogledu i uzimanja u obzir razdoblja provedenog na radu prije dobi od 18 godina i napredovanja u stupnju plaće, te posljedično, davanje novčane naknade diskriminiranom ugovornom osoblju.

- 54 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda zadaća nacionalnih sudova, vodeći računa o svim pravilima nacionalnog prava i primjenom načina tumačenja priznatih tim pravom, odlučiti može li se i u kojoj mjeri nacionalna odredba tumačiti u skladu s Direktivom 2000/78 a da rezultat ne bude tumačenje *contra legem* te nacionalne odredbe (presuda od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 74.).
- 55 U slučaju da se nacionalna odredba ne može protumačiti i primijeniti u skladu sa zahtjevima ove direktive, treba podsjetiti da se, na temelju načela nadređenosti prava Unije, koje se također primjenjuje i na zabranu diskriminacije na temelju dobi, suprotna nacionalna odredba koja zadire u područje primjene prava Unije treba izuzeti iz primjene (presuda od 19. lipnja 2014., Specht i dr., C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12, EU:C:2014:2005, t. 89.).
- 56 Također prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kada je utvrđena diskriminacija koja je u suprotnosti s pravom Unije te sve dok se ne usvoje mjere koje ponovno uspostavljaju jednako postupanje, poštovanje načela jednakosti može biti osigurano jedino davanjem osobama koje se nalaze u nepovoljnijem položaju istih prednosti koje imaju osobe u privilegiranom položaju. Osobe u nepovoljnijem položaju moraju stoga biti stavljene u istu situaciju kao i osobe koje imaju pravo koristiti predmetnu prednost (vidjeti u tom smislu presudu od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 79. i navedenu sudsku praksu).
- 57 U tom je slučaju nacionalni sud dužan izuzeti iz primjene svaku diskriminacijsku nacionalnu odredbu a da prethodno ne zatraži ili pričekava njezino ukidanje od strane zakonodavca i primijeniti na kategoriju osoba koje su defavorizirane isti sustav koji vrijedi za osobe iz druge kategorije. Tu je obvezu dužan izvršiti neovisno o tome postoje li u nacionalnom pravu odredbe iz kojih proizlazi njegova nadležnost da to učini (presuda od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 80. i navedena sudska praksa).
- 58 Međutim, takvo rješenje treba primijeniti samo u slučaju postojanja valjanog referentnog sustava (presuda od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 81. i navedena sudska praksa).
- 59 U ovom slučaju, s jedne strane, kao što to proizlazi iz odgovora na prvo pitanje točku (a) i konkretnije točaka 32. i 33. ove presude, pravila starog sustava plaća i napredovanja uvode izravnu diskriminaciju na temelju dobi, u smislu Direktive 2000/78.
- 60 S druge strane, pravila o plaći i napredovanju koja se primjenjuju na ugovorno osoblje u povoljnijem položaju su ona koja omogućuju ugovornom osoblju u nepovoljnijem položaju da napreduje po stupnjevima bez ikakve diskriminacije.
- 61 Stoga, sve dok se ne donesu mjere kojima se ponovno uspostavlja jednako postupanje, njegova ponovna uspostava, u slučaju kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, podrazumijeva davanje ugovornom osoblju u nepovoljnijem položaju u prethodnom sustavu istih povlastica kao što su one kojima se može koristiti ugovorno osoblje u povoljnijem položaju u tom sustavu, u pogledu uračunavanja razdobljâ službe prije navršene 18. godine kao i napredovanja u tablici plaća (vidjeti u tom smislu presudu od 28. siječnja 2015., Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, t. 48.).
- 62 Iz toga također slijedi da član ugovornog osoblja koji je prema starom sustavu plaća i napredovanja u nepovoljnijem položaju ima pravo dobiti od svojeg poslodavca isplatu naknade u visini razlike između iznosa plaće koju bi dotični član ugovornog osoblja trebao primiti da se prema njemu nije postupalo diskriminatorno i plaće koju je stvarno primio.
- 63 Valja podsjetiti na to da razmatranja iz točaka 61. i 62. ove presude, vrijede samo dok nacionalni zakonodavac ne donese mjere kojima se ponovno uspostavlja jednako postupanje (vidjeti u tom smislu presudu od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 87.).

- 64 Naime, valja smatrati da iako su države članice, u skladu s člankom 16. Direktive 2000/78, dužne ukinuti sve zakone i druge propise koji su protivni načelu jednakog postupanja, taj im članak ipak ne nameće poduzimanje određenih mjera u slučaju povrede zabrane diskriminacije, već im ostavlja slobodu izbora među različitim rješenjima koja su prikladna za postizanje cilja koji se njime želi postići, ovisno o različitim situacijama koje se mogu zbiti (presuda od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, t. 88.).
- 65 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje točku (b) valja odgovoriti tako da je u slučaju da nacionalne odredbe nije moguće tumačiti na način koji je u skladu s Direktivom 2000/78, na nacionalnom sudu da u okviru svojih nadležnosti osigura pravnu zaštitu koja za osobe proizlazi iz te direktive i da zajamči njezin puni učinak, prema potrebi izuzimajući iz primjene svaku protivnu nacionalnu odredbu. Pravo Unije treba tumačiti na način da ponovna uspostava jednakog postupanja, u slučaju kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku – kada je diskriminacija, koja je suprotnosti s pravom Unije, utvrđena i tako dugo dok se ne donesu mjere kojima se ponovno uspostavlja jednako postupanje – podrazumijeva davanje ugovornom osoblju koje je prema starom sustavu plaća i napredovanja u nepovoljnijem položaju istih prednosti kao što su one koje može imati ugovorno osoblje koje je prema tom sustavu u povoljnijem položaju, u pogledu i uzimanja u obzir razdoblja provedenog na radu prije dobi od 18 godina i napredovanja u stupnju plaće, te posljedično, davanje novčane naknade diskriminiranom ugovornom osoblju u visini razlike između iznosa plaće koju bi dotični član ugovornog osoblja trebao primiti da se prema njemu nije postupalo diskriminatorno i iznosa plaće koju je stvarno primio.

Prvo pitanje, točka (c)

- 66 S obzirom na odgovor koji je dan na prvo pitanje točku (a), nije potrebno odgovoriti na prvo pitanje točku (c).

Drugo pitanje

- 67 Drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 45. UFEU-a i članak 7. stavak 1. Uredbe br. 492/2011 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg se za utvrđivanje radnog staža člana ugovornog osoblja u sustavu plaća u cijelosti uzimaju u obzir prethodna razdoblja rada ostvarena u okviru radnog odnosa s teritorijalnom jedinicom ili općinom države članice Europskog gospodarskog prostora, Republike Turske ili Švicarske Konfederacije, tijekom Europske unije ili pak s međunarodnom organizacijom koje je Republika Austrija članica, ili s drugim sličnim subjektima, dok se sva druga prethodna razdoblja rada uzimaju u obzir samo do ukupno najviše deset godina i u mjeri u kojoj su relevantna.
- 68 U tom pogledu valja podsjetiti da članak 45. stavak 2. UFEU-a predviđa da sloboda kretanja radnika podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije na temelju državljanstva među radnicima iz država članica u vezi sa zapošljavanjem, primicima od rada i ostalim uvjetima rada i zapošljavanja.
- 69 Sud je presudio da članak 7. stavak 1. Uredbe br. 492/2011 predstavlja samo posebni izraz načela nediskriminacije utvrđenog u članku 45. stavku 2. UFEU-a, u specifičnom području uvjeta rada i zapošljavanja, te ga, prema tome, treba tumačiti na isti način kao i taj članak (presuda od 5. prosinca 2013., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, t. 23.).

- 70 U tom kontekstu, valja naglasiti da načelo jednakog postupanja iz članka 45. UFEU-a i iz članka 7. Uredbe br. 492/2011 zabranjuje ne samo izravnu diskriminaciju na temelju državljanstva nego i sve druge neizravne oblike diskriminacije koji, uz primjenu drugih kriterija razlikovanja, u stvarnosti dovode do istog rezultata (presuda od 2. ožujka 2017., Eschenbrenner, C-496/15, EU:C:2017:152, t. 35.).
- 71 Stoga odredbu nacionalnog prava, iako je ista primjenjiva bez obzira na državljanstvo, treba smatrati neizravno diskriminatornom ako je po samoj svojoj prirodi podobna više oštetiti radnike migrante nego domaće radnike i ako stoga postoji opasnost da radnike migrante stavlja u osobito nepovoljan položaj, osim ako je objektivno opravdana i proporcionalna cilju koji teži postići (presuda od 2. ožujka 2017., Eschenbrenner, C-496/15, EU:C:2017:152, t. 36.).
- 72 U ovom slučaju, s jedne je strane očito da se propis o kojem je riječ u glavnom postupku primjenjuje na ugovorno osoblje bez razlikovanja na temelju njihova državljanstva.
- 73 Stoga propis kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku ne uvodi različito postupanje koje se izravno temelji na državljanstvu, u smislu članka 45. UFEU-a i članka 7. Uredbe br. 492/2011.
- 74 S druge strane, kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točki 91. svojeg mišljenja, kriterij na temelju kojeg se različito postupka je činjenica je li dotični član ugovornog osoblja obavio rad, čije uzimanje u obzir traži, kod poslodavaca navedenih u članku 26. stavku 2. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju ili kod onih navedenih u stavku 3. tog članka, neovisno o državi članici u kojoj ga je obavio.
- 75 Međutim, takav kriterij očito ne može utjecati na radnike iz drugih država članica više nego na austrijske radnike.
- 76 Ipak, valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, nacionalne odredbe koje sprečavaju ili odvrćaju radnika državljanina neke države članice da s ciljem izvršavanja svojeg prava na slobodu kretanja napusti svoju državu podrijetla, predstavljaju prepreke toj slobodi, čak i ako se primjenjuju bez obzira na državljanstvo odnosnih radnika (presuda od 5. prosinca 2013., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, t. 30.).
- 77 S tim u vezi valja dodati da sve odredbe UFEU-a koje se odnose na slobodu kretanja osoba, kao i odredbe Uredbe br. 492/2011, imaju za cilj državljanima država članica olakšati obavljanje profesionalnih djelatnosti bilo koje vrste na području Unije, te se iste protive mjerama koje bi mogle spomenute državljane stavljati u nepovoljniji položaj ako žele neku djelatnost kao zaposlene osobe obavljati na području neke druge države članice (presuda od 5. prosinca 2013., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, t. 32.).
- 78 U glavnom predmetu uzimanje u obzir prethodnih relevantnih razdoblja rada ostvarenih kod poslodavaca koji nisu oni koji su navedeni u članku 26. stavku 2. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju ograničeno je na deset godina.
- 79 Tako će osobe koje imaju više od deset godina radnog iskustva kod tih poslodavaca biti odvrćene od prijavljivanja na radno mjesto člana austrijskog ugovornog osoblja zbog nižeg stupnja plaće u koji će ih se klasificirati, s obzirom na to da se relevantna razdoblja rada koja su ostvarili kod takvih poslodavaca neće u cijelosti uzeti u obzir prilikom utvrđivanja njihova radnog staža u sustavu plaća.
- 80 Naime, radnik migrant koji je stekao više od deset godina relevantnog radnog iskustva kod poslodavca koji nije jedan od onih navedenih u članku 26. stavku 2. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju bit će klasificiran u isti stupanj plaće kao što je onaj u koji će biti klasificiran radnik koji je stekao iskustvo iste prirode, ali u trajanju manjem ili jednakom deset godina.

- 81 K tomu, radnik migrant koji ima deset godina radnog iskustva koje se može uzeti u obzir u smislu članka 26. stavka 3. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju može biti primoran tražiti posao kod poslodavaca nabrojanih u članku 26. stavku 2. tog zakona, kako bi stekao relevantno radno iskustvo koje mu omogućuje da ne izgubi mogućnost početka rada kao član austrijskog ugovornog osoblja.
- 82 Iz toga slijedi da, nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku, time što je isključio uzimanje u obzir cjelokupnog relevantnog razdoblja rada koje je radnik migrant ostvario kod poslodavca koji nije jedan od onih koji su nabrojani u članku 26. stavku 2. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju, može odvratiti radnike migrante koji su stekli ili stječu relevantno radno iskustvo kod drugih poslodavaca od ostvarivanja njihova prava na slobodno kretanje.
- 83 Stoga nacionalni propis kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku može učiniti manje privlačnom slobodu kretanja radnika, protivno članku 45. UFEU-a i članku 7. stavku 1. Uredbe br. 492/2011.
- 84 Takva se mjera može prihvatiti samo ako slijedi jedan od legitimnih ciljeva navedenih u UFEU-u ili je opravdana važnim razlozima od općeg interesa. No, i u takvom slučaju, njezina primjena mora biti prikladna za osiguravanje ostvarivanja predmetnog cilja, a ne bi smjela prekoračiti ono što je nužno za postizanje tog cilja (vidjeti u tom smislu osobito presudu od 5. prosinca 2013., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, t. 36.).
- 85 U tom pogledu, austrijska vlada napominje, s jedne strane, da je Sud već potvrdio da činjenica nagrađivanja iskustva stečenog u predmetnom sektoru, koja radnika stavlja u položaj da bolje obavlja svoje obveze, predstavlja legitiman cilj politike plaća, iz čega proizlazi da su poslodavci stoga slobodni uzeti u obzir samo takvo stečeno iskustvo prilikom utvrđivanja plaća. S druge strane, cilj je predmetnog propisa nagraditi vjernost ugovornog osoblja.
- 86 Kad je riječ o prvom razlogu koji austrijska vlada navodi kao opravdanje, valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda činjenica nagrađivanja iskustva stečenog u predmetnom sektoru, koja radnika stavlja u položaj da bolje obavlja svoje obveze, predstavlja legitiman cilj politike plaća (presuda od 14. ožujka 2018., Stollwitzer, C-482/16, EU:C:2018:180, t. 39.).
- 87 Dakle, takvo iskustvo treba u cijelosti uzeti u obzir i za klasifikaciju i za izračun plaće člana ugovornog osoblja.
- 88 Stoga se ne može smatrati da nacionalna mjera, kao što je ona o kojoj je riječ u glavnom postupku, koja ograničeno uzima u obzir relevantno radno iskustvo, u cijelosti vrednuje to iskustvo i stoga ona nije prikladna za jamčenje postizanja tog cilja.
- 89 Kad je riječ o drugom razlogu koji austrijska vlada navodi kao opravdanje, valja navesti da, čak i pod pretpostavkom da propis o kojem je riječ u glavnom postupku doista slijedi cilj nagrađivanja vjernosti radnikâ prema njihovim poslodavcima, iako takav cilj može biti važan razlog u općem interesu (presuda od 5. prosinca 2013., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, t. 38.), valja utvrditi da s obzirom na značajke tog propisa, ograničenje koje on sadržava nije prikladno za jamčenje ostvarenja tog cilja.
- 90 Naime, s obzirom na velik broj poslodavaca iz članka 26. stavka 2. izmijenjenog Zakona o ugovornom osoblju, valja zaključiti da je novi sustav plaća i napredovanja namijenjen tomu da se omogući najveća moguća mobilnost unutar skupine pravno različitih poslodavaca, a ne da se nagradi vjernost zaposlenika prema određenom poslodavcu (vidjeti analogijom presudu od 30. studenoga 2000., Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-195/98, EU:C:2000:655, t. 49.).
- 91 U tim okolnostima, valja zaključiti da to vremensko ograničenje nije opravdano važnim razlozima u općem interesu kao što su oni navedeni u točkama 86. i 89. ove presude.

92 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje treba odgovoriti tako da članak 45. UFEU-a i članak 7. stavak 1. Uredbe br. 492/2011 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg se za utvrđivanje radnog staža člana ugovornog osoblja u sustavu plaća u cijelosti uzimaju u obzir prethodna razdoblja rada ostvarena u okviru radnog odnosa s teritorijalnom jedinicom ili općinom države članice Europskog gospodarskog prostora, Republike Turske ili Švicarske Konfederacije, tijelom Europske unije ili pak s međunarodnom organizacijom koje je Republika Austrija članica, ili s drugim sličnim subjektima, dok se sva druga razdoblja prethodnog rada uzimaju u obzir samo do ukupno najviše deset godina i u mjeri u kojoj su relevantna.

Troškovi

93 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. Članke 1., 2. i 6. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja u vezi s člankom 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis, kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, koji stupajući na snagu retroaktivno, u cilju okončanja diskriminacije na temelju dobi, predviđa prijelaz ugovornog osoblja u službi u novi sustav plaća i napredovanja u okviru kojeg se prva klasifikacija tog ugovornog osoblja određuje s obzirom na njihovu zadnju plaću koju su primili na temelju starog sustava.
2. U slučaju da nacionalne odredbe nije moguće tumačiti na način koji je u skladu s Direktivom 2000/78, na nacionalnom je sudu da u okviru svojih nadležnosti osigura pravnu zaštitu koja za osobe proizlazi iz te direktive i da zajamči njezin puni učinak, prema potrebi izuzimajući iz primjene svaku protivnu nacionalnu odredbu. Pravo Unije treba tumačiti na način da ponovna uspostava jednakog postupanja, u slučaju kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku – kada je diskriminacija, koja je suprotnosti s pravom Unije, utvrđena i tako dugo dok se ne donesu mjere kojima se ponovno uspostavlja jednako postupanje – podrazumijeva davanje ugovornom osoblju koje je prema starom sustavu plaća i napredovanja u nepovoljnijem položaju istih prednosti kao što su one koje može imati ugovorno osoblje koje je prema tom sustavu u povoljnijem položaju, u pogledu i uzimanja u obzir razdoblja provedenog na radu prije dobi od 18 godina i napredovanja u stupnju plaće, te posljedično, davanje novčane naknade diskriminiranom ugovornom osoblju u visini razlike između iznosa plaće koju bi dotični član ugovornog osoblja trebao primiti da se prema njemu nije postupalo diskriminatorno i iznosa plaće koju je stvarno primio.
3. Članak 45. UFEU-a i članak 7. stavak 1. Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji, treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg se za utvrđivanje radnog staža člana ugovornog osoblja u sustavu plaća u cijelosti uzimaju u obzir prethodna razdoblja rada ostvarena u okviru radnog odnosa s teritorijalnom jedinicom ili općinom države članice Europskog gospodarskog prostora, Republike Turske ili Švicarske Konfederacije, tijelom Europske unije ili pak s međunarodnom organizacijom koje je Republika Austrija članica, ili s drugim sličnim subjektima, dok se sva druga razdoblja prethodnog rada uzimaju u obzir samo do ukupno najviše deset godina i u mjeri u kojoj su relevantna.

Potpisi