



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 8 maj 2019*

”Begäran om förhandsavgörande – Socialpolitik – Förbud mot all diskriminering på grund av ålder – Direktiv 2000/78/EG – Uteslutande av den yrkeserfarenhet som har förvärvats före 18 års ålder – Nytt system för löner och uppflyttning i löneklass – Särbehandlingen upprätthålls – Fri rörlighet för arbetstagare – Artikel 45 FEUF – Förordning (UE) nr 492/2011 – Artikel 7.1 – Nationell lagstiftning enligt vilken tidigare anställningsperioder beaktas delvis”

I mål C-24/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Oberster Gerichtshof (Högsta domstolen, Österrike) genom beslut av den 19 december 2016, som inkom till domstolen den 18 januari 2017, i målet

Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst

mot

Republik Österreich,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av domstolens vice ordförande R. Silva de Lapuerta, tillika tillförordnad ordförande på första avdelningen, samt domarna A. Arabadjiev (referent), E. Regan, C.G. Fernlund och S. Rodin,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 12 september 2018,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, genom M. Riedl och V. Treber-Müller, Rechtsanwälte,
 - Österrikes regering, genom G. Hesse och J. Schmoll, båda i egenskap av ombud,
 - Europeiska kommissionen, genom B.-R. Killmann och D. Martin, båda i egenskap av ombud,
- och efter att den 6 december 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: tyska.

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 45 FEUF, artiklarna 21 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), artikel 7.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen (EUT L 141, 2011, s. 1) samt artiklarna 1, 2, 6 och 17 i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, 2000, s. 16, och rättelse i EGT L 2, 2001, s. 42).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (Österreichs fackliga samorganisation, de offentliganställdas fackförbund) (nedan kallad Gewerkschaftsbund) och Republik Österreich (Republiken Österrike), angående lagenligheten av det federala systemet för löner och uppflyttning i löneklass för kontraktanställda inom den offentliga sektorn som den österrikiska lagstiftaren antog i syfte att avskaffa diskriminering på grund av ålder.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning nr 492/2011

- 3 Kapitel I i förordning nr 492/2011 har rubriken ”Anställning, likabehandling och arbetstagarnas familjer” och omfattar avsnitt 2 i förordningen, vilket rör anställning och likabehandling. I artikel 7.1 i detta avsnitt föreskrivs följande:

”En arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat får inom en annan medlemsstats territorium inte på grund av sin nationalitet behandlas annorlunda än landets egna arbetstagare i fråga om anställnings- och arbetsvillkor, speciellt vad avser lön, avskedande och, om arbetstagaren skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning.”

Direktiv 2000/78

- 4 Det framgår av artikel 1 i direktiv 2000/78 att ”[s]yftet med detta direktiv är att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, för att principen om likabehandling skall kunna genomföras i medlemsstaterna.”
- 5 I artikel 2 i direktivet föreskrivs följande:
 - ”1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1.
 2. Enligt punkt 1 skall
 - a) direkt diskriminering anses förekomma när en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,

indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder, eller en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, om inte

- i) bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga,

...”

- 6 I artikel 6 i direktivet föreskrivs följande:

”1. Utan hinder av artikel 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte skall utgöra diskriminering om särbehandlingen på ett objektivt och rimligt sätt inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat mål som rör särskilt sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning, och sätten för att genomföra detta syfte är lämpliga och nödvändiga.

I sådan särbehandling kan i synnerhet följande inbegripas:

- a) Införande av särskilda villkor för tillträde till anställning och till yrkesutbildning, anställnings- och arbetsvillkor, inbegripet villkor för avskedande och löner, för ungdomar och äldre arbetstagare samt underhållsskyldiga personer i syfte att främja deras anställbarhet eller att skydda dem.
- b) Fastställande av minimivillkor avseende ålder, yrkeserfarenhet eller anställningstid för tillträde till anställningen eller för vissa förmåner förknippade med anställningen.
- c) Fastställande av en högsta åldersgräns för rekrytering, grundat på den utbildning som krävs för tjänsten i fråga eller på att det krävs en rimligt lång anställningsperiod innan personen i fråga skall pensioneras.

2. Utan hinder av artikel 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att följande inte utgör diskriminering på grund av ålder: fastställande av åldersgräns för att, när det gäller företags- och yrkesbaserade system för social trygghet, komma i fråga för pensions- eller invaliditetsförmåner, inbegripet fastställande av olika åldersgränser för arbetstagare eller grupper eller kategorier av arbetstagare och för tillämpningen inom ramen för dessa system av ålderskriterier för försäkringstekniska beräkningar, under förutsättning att detta inte leder till diskriminering på grund av kön.”

- 7 I artikel 17 i direktivet anges följande:

”Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande. Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla bestämmelserna till kommissionen senast den 2 december 2003 och eventuella ändringar av dessa utan dröjsmål.”

Österrikisk rätt

- 8 Den hänskjutande domstolen har förklarat att den nationella lagstiftningen om löner och uppflyttning i löneklass för kontraktsanställda i offentlig tjänst vid flera tillfällen har ändrats på grund av att vissa bestämmelser har varit oförenliga med unionsrätten. Det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass, som är en följd av de lagändringar som kungjorts under åren 2015 och 2016, syftar särskilt till att avskaffa den diskriminering på grund av ålder som orsakades av det tidigare gällande systemet för löner och uppflyttning i löneklass.

Lagen om kontraktsanställda

- 9 I 19 § 1 Vertragsbedienstetengesetz 1948 (1948 års lag om kontraktsanställda), i dess lydelse enligt den federala lagen av den 30 augusti 2010 (BGBl. I, 82/2010) (nedan kallad lagen om kontraktsanställda), föreskrevs följande:

”För uppflyttning i löneklass är referensdagen avgörande. Om inte annat anges i denna bestämmelse är den tidsperiod som krävs för uppflyttning till den andra av löneklasserna som kommer i fråga för varje tjänstekategori fem år, och för övriga löneklasser två år.”

- 10 I 26 § 1 lagen om kontraktsanställda föreskrevs följande:

”Med förbehåll för de inskränkningar som anges i punkterna 4–8, ska referensdagen för uppflyttning i löneklass beräknas genom att räkna bakåt i tiden från anställningsdagen för tidsperioder efter den 30 juni det år som vederbörande fullgjort eller borde ha fullgjort nio skolår efter att ha påbörjat grundskolan:

1. De tidsperioder som räknas upp i punkt 2 ska beaktas i sin helhet.
2. Andra perioder ...”

Lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse

- 11 I syfte att komma till rätta med den diskriminering på grund av ålder som hade konstaterats i EU-domstolens dom av den 18 juni 2009, Hütter (C-88/08, EU:C:2009:381), och dess dom av den 11 november 2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359), ändrades lagen om kontraktsanställda med retroaktiv verkan genom Bundesbesoldungsreform 2015 (2015 års federala lag om lönereform, BGBl. I, 32/2015) och genom Besoldungsrechtsanpassungsgesetz (lag om lönereform), av den 6 december 2016 (BGBl. I, 104/2016) (nedan kallad lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse).

- 12 I 19 § 1 lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, med rubriken ”Placering och uppflyttning i löneklass” föreskrivs följande:

” ... Lönebestämmande tjänstetid är avgörande för placering och senare uppflyttning i löneklass.”

- 13 26 § lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, med rubriken ”Lönebestämmande tjänstetid”, har följande lydelse:

”1. Den lönebestämmande tjänstetiden omfattar varaktigheten av den tid som är relevant för uppflyttningen i löneklass och som fullgjorts inom ramen för anställningsförhållandet med tillägg för tidigare anställningsperioder som ska räknas in.

2. Som tidigare anställningsperioder som ska räknas in i den lönebestämmande tjänstetiden anses tidsperioder

- 1) som fullgjorts i ett anställningsförhållande med en regional myndighet eller ett kommunalförbund i en av Europeiska ekonomiska samarbetsområdets medlemsstater, Republiken Turkiet eller Schweiziska edsförbundet,
- 2) som fullgjorts i ett anställningsförhållande med ett av Europeiska unionens organ eller ett mellanstatligt organ som Republiken Österrike är medlem i,

- 3) för vilka den kontraktsanställda på grund av Heeresversorgungsgesetz (lagen om stöd till armén) hade anspråk på arbetsskadelivränta ..., samt
- 4) som fullgjorts i form av
- a) militär grundutbildning ...,
 - b) utbildningstjänstgöring ...,
 - c) civiltjänstgöring ...,
 - d) en obligatorisk militär tjänstgöring, en jämförbar militär utbildningstjänstgöring eller en civil ersättningstjänstgöring i en av Europeiska ekonomiska samarbetsområdets medlemsstater, Republiken Turkiet eller Schweiziska edsförbundet.

...

3. Utöver de tidsperioder som anges i punkt 2 kan tidsperioder för utövande av en relevant yrkesverksamhet eller en relevant förvaltningspraktik upp till en tidsperiod på maximalt tio år sammanlagt räknas in som tidigare anställningsperioder. ...”

- 14 Det föreskrivs i 94a § lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, att 169c, 169d och 169e §§ Gehaltsgesetz 1956 (1956 års lag om löner, BGBl. 54/1956), i dess lydelse enligt 2015 års federala lag om lönereform och 2016 års lag om lönereform (nedan kallad lagen om löner, i ändrad lydelse), vilka avser placeringen i löneklass av redan anställda tjänstemän i det nya systemet, ska tillämpas när kontraktsanställda övergår till det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass.
- 15 Av 100 § punkt 70 led 3 lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, framgår att 19 och 26 §§ i denna lag samt deras rubriker, enligt lydelsen av 2015 års federala lag om lönereform, som offentliggjorts i BGB1. I, 32/2015, ska träda i kraft ”den 1 juli 1948 [och att] dessa bestämmelser i en lydelse som offentliggjorts före den 11 februari 2015 [inte längre ska] tillämpas i pågående och framtida förfaranden”.

Lagen om löner, i ändrad lydelse

- 16 I 169c § lagen om löner, i ändrad lydelse, anges följande:

”1) Alla tjänstemän som tillhör de tjänstekategorier och löneklasser som anges i 169d §, vilka är i anställning den 11 februari 2015, övergår enligt följande bestämmelser endast på grundval av sin tidigare lön till det nya lönesystemet som införs genom denna federala lag. Tjänstemännen placeras på grundval av sin tidigare lön först in i en löneklass i det nya lönesystemet, i vilket den tidigare lönen bibehålls. ...

2) Övergången av en tjänsteman till det nya lönesystemet sker genom fastställelse enligt schablon av hans eller hennes lönebestämmande tjänstetid. Övergångsbeloppet är avgörande för fastställelsen enligt schablon. Övergångsbeloppet motsvarar den hela lön utan eventuella extraordinära uppflyttningar som lades till grund för beräkningen av tjänstemannens månadslön för februari 2015 (övergångsmånad). ...

2a) Som övergångsbelopp används lönen i den löneklass som faktiskt gällde för de utbetalade lönerna för övergångsmånaden (placering enligt lönespecifikation). Det ska inte ske någon bedömning av lönernas riktighet vare sig med avseende på deras grund eller storlek. En senare korrigering av de utbetalda lönerna ska endast beaktas såvitt en sådan vid beräkningen av övergångsbeloppet

1. innebär korrigering av fel av materiell art som har uppstått vid inmatning i ett automatiskt databehandlingssystem, och

2. den felaktiga inmatningen uppenbart avviker från den avsedda inmatningen, vilket framgår av de urkunder som fanns redan vid tidpunkten för inmatningen.

2b) Om den faktiska placeringen enligt lönespecifikation medför ett lägre belopp än den placering som skyddas enligt lag används efter ansökan av tjänstemannen den placering som skyddas enligt lag för beräkningen av övergångsbeloppet, om inte ett annat tillvägagångssätt ska tillämpas till följd av en endast tillfällig placering i enlighet med 169d § punkt 5. Den placering som skyddas enligt lag motsvaras av den löneklass som fastställs i förhållande till referensdagen. Referensdagen är den dag som räknas fram när följande tidsperioder beaktas bakåt i tiden från den första dagen i övergångsmånaden. De tidsperioder som ska beaktas bakåt i tiden är

1. tidsperioder som slutgiltigt har registrerats som anställningsperioder fram till den dag då övergångsmånaden inleds, i den mån de har fullgjorts efter 18 års ålder och varit relevanta för uppflyttningen i löneklass, samt
2. tidsperioder som har fullgjorts efter anställningsdagen, i den mån de har varit relevanta för uppflyttningen i löneklass.

Andra tidsperioder ska inte beaktas bakåt i tiden. För varje tvåårsperiod som förflutit efter referensdagen ska närmast högre löneklass gälla som den placering som skyddas enligt lag. En löneklass ska anses ha uppnåtts den 1 januari eller den 1 juli som följer efter tvåårsperiodens slut, i den mån uppflyttningen i löneklass den dagen inte har senarelagts eller skjutits upp. Tvåårsperioden ska anses ha löpt ut den 1 januari eller den 1 juli om den upphör före den 31 mars respektive den 30 september samma år.

2c) Genom punkterna 2a och 2b införlivas, med österrikisk rätt, med avseende på federalt anställda och delstatsanställda lärare, artiklarna 2 och 6 i [direktiv 2000/78] såsom de har tolkats av Europeiska unionens domstol i domen av den 19 juni 2014, Specht m.fl. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 och C-541/12, EU:C:2014:2005). Följaktligen har närmare bestämmelser fastställts för hur tjänstemän som anställts innan 2015 års federala lönereform trädde i kraft ska övergå till det nya lönesystemet. I dessa bestämmelser föreskrivs dels att den löneklass som dessa tjänstemän hädanefter placeras i ska fastställas enbart på grundval av den grundlön som tjänstemännen erhöll enligt det tidigare lönesystemet, fastän detta tidigare system medförde att tjänstemännen diskriminerades på grund av ålder, dels att senare uppflyttning i en högre löneklass hädanefter uteslutande ska grunda sig på den yrkeserfarenhet som förvärvats efter ikraftträdandet av 2015 års lönereform.

3) Den lönebestämmande tjänstetiden för den tjänsteman som omfattas av övergången fastställs på grundval av den tidsperiod som krävs för uppflyttning från den första löneklassen (från den första dagen) till den löneklass i samma tjänstekategori för vilken, enligt den gällande lydelsen den 12 februari 2015, närmast lägre lön med avseende på övergångsbeloppet föreskrivs. Om övergångsbeloppet är detsamma som det lägsta beloppet för en löneklass i samma tjänstekategori, är denna löneklass avgörande. Alla jämförelsetal ska avrundas till hela euro.

4) Den lönebestämmande tjänstetid som fastställs i punkt 3 förlängs med den tid som förflutit mellan tidpunkten för den senaste uppflyttningen i en högre löneklass och utgången av övergångsmånaden, om detta främjar uppflyttningen.

...

6. ... Om tjänstemannens nya lön understiger övergångsbeloppet, ska han eller hon erhålla ett upprätthållandetillägg motsvarande beloppsskillnaden, som ska beaktas vid beräkningen av ålderspensionen, som ska utbetalas till vederbörande som ett premietillägg ... till dess att han eller hon uppnår en löneklass som överstiger övergångsbeloppet. Vid jämförelsen av beloppen ska eventuella tjänstetidstillägg eller exceptionella uppflyttningar i löneklass beaktas.

...

9) För att förväntningarna vad gäller uppflyttningen till nästa löneklass, exceptionella uppflyttningar eller tjänstetidstillägg enligt det tidigare lönesystemet ska infrias, ska ett upprätthållandetillägg, som ska beaktas vid beräkningen av ålderspensionen, betalas till tjänstemannen som ett premietillägg ..., så snart han eller hon uppnår övergångsnivån ...

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 17 Det nationella målet rör en tvist mellan Gewerkschaftsbund, ett fackförbund som bland annat företräder de kontraktsanställda inom den offentliga sektorn, och Republiken Österrike, i sin egenskap av arbetsgivare.
- 18 Gewerkschaftsbund väckte talan vid Oberster Gerichtshof (Högsta domstolen, Österrike), enligt 54 § punkt 2 Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (lag om domstolar med behörighet i arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål), om fastställande av att det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass för kontraktsanställda strider mot unionsrätten.
- 19 Till stöd för sin talan har Gewerkschaftsbund gjort gällande att den diskriminering på grund av ålder som följde av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass bibehölls i det nya systemet, med motiveringen att den lön som skulle betalas för februari 2015 i det nya systemet beaktas som referenspunkt vid de berörda kontraktsanställdas övergång i lönehänseende till det nya systemet. Gewerkschaftsbund har tillagt att det retroaktiva upphävandet av ”referensdagen för uppflyttning i löneklass”, som fram till dess hade tillämpats på dessa anställda, medförde att de förlorade möjligheten att utverka en kontroll av huruvida nämnda lön var lagenlig.
- 20 Oberster Gerichtshof (Högsta domstolen) undrar, för det första, huruvida metoderna vid övergång av kontraktsanställda från det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass till det nya systemet är förenliga med unionsrätten, i synnerhet eftersom det inte föreskrivs någon ekonomisk ersättning för kontraktsanställda som missgynnats och eftersom det nya systemet hindrar kontraktsanställda som övergått till detta system från att få en omprövning av deras referensdag enligt reglerna i det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass.
- 21 Den hänskjutande domstolen önskar vidare få klarhet i huruvida reglerna i det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass, enligt vilka tidigare yrkeserfarenhet beaktas på olika sätt beroende på hos vilken arbetsgivare denna yrkeserfarenhet har förvärvats.
- 22 Nämnda domstol har påpekat att lagen om löner, i ändrad lydelse, avser att förhindra betydande löneminskningar för kontraktsanställda som övergått till det nya systemet. Den har tillagt att reformen även uppfyller målet att kostnaderna ska vara neutrala. På grund av det mycket stora antalet kontraktsanställda som berörs, skulle det inte heller ha varit möjligt att, inom en kort frist, göra en individuell prövning av den situation som alla dessa anställda befann sig i före deras övergång till det nya systemet.
- 23 Oberster Gerichtshof (Högsta domstolen) anser att det finns en stor skillnad mellan den reform som följer av lagen om löner, i ändrad lydelse, och de lönesystem som EU-domstolen prövade i de mål som ledde till domen av den 19 juni 2014, Specht m.fl. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 och C-541/12, EU:C:2014:2005), och domen av den 9 september 2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561). Enligt den domstolen var det system för löner och uppflyttning i löneklass som var aktuellt i dessa mål i synnerhet åldersdiskriminerande, eftersom de anställdas ålder beaktades som referenskriterium. Således fanns det inte någon kategori av gynnade anställda. Därmed berördes alla

anställda, eller åtminstone en stor del av dem, av det tidigare diskriminerande systemet. I förevarande nationella mål har däremot, enligt det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass, en kategori av kontraktsanställda missgynnats, nämligen den kategori av kontraktsanställda som har förvärvat yrkeserfarenhet före 18 års ålder.

24 I det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass kan dessa kontraktsanställda inte få en omprövning av referensdagen såsom den följer enligt reglerna i det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass. Det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass innebär emellertid inte att de har förlorat rätten till ett effektivt rättsmedel för att utverka en domstolsprövning av huruvida en regel i detta system är giltig i förhållande till unionsrätten och österrikisk konstitutionell rätt.

25 Mot denna bakgrund beslutade Oberster Gerichtshof (högsta domstolen) att vilandeförklara målet och att ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1 a) Ska unionsrätten, särskilt artiklarna 1, 2 och 6 i [direktiv 2000/78], jämförda med artikel 21 i [stadgan], tolkas på så sätt att den utgör hinder för nationella bestämmelser, enligt vilka ett (med avseende på beaktande av anställningsperioder som fullgjorts före 18 års ålder) åldersdiskriminerande lönesystem ersätts av ett nytt lönesystem, men där de anställdas övergång till det nya lönesystemet sker genom att det nya lönesystemets ikraftträdande retroaktivt fastställs till tidpunkten då den ursprungliga lagen trädde i kraft och den första placeringen i det nya lönesystemet sker enligt den faktiskt utbetalda lönen för en övergångsmånad (februari år 2015), vilken emellertid fastställts enligt det tidigare lönesystemet, så att de ekonomiska verkningarna av åldersdiskrimineringen upprätthålls?

b) Om fråga 1 [a] besvaras jakande:

Ska unionsrätten, särskilt artikel 17 i [direktiv 2000/78], tolkas på så sätt att anställda som med avseende på beaktande av anställningsperioder som fullgjorts före 18 års ålder diskriminerades i det tidigare lönesystemet måste erhålla ekonomisk ersättning om de ekonomiska verkningarna av nämnda åldersdiskriminering upprätthålls även efter övergången till det nya lönesystemet?

c) Om fråga 1[a] besvaras nekande:

Ska unionsrätten, särskilt artikel 47 i [stadgan], tolkas på så sätt att den i nämnda artikel föreskrivna grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel utgör hinder för nationella bestämmelser, enligt vilka det tidigare, diskriminerande lönesystemet inte längre ska tillämpas i pågående eller framtida förfaranden och de anställdas övergång i lönehänseende till det nya lönesystemet endast är grundad på lönen som beräknats och utbetalats för övergångsmånaden?

2) Ska unionsrätten, särskilt artikel 45 FEUF, artikel 7.1 i [förordning nr 492/2011] och artikel 20 och följande artiklar i [stadgan], tolkas på så sätt att den utgör hinder för bestämmelser enligt vilka en kontraktsanställds anställningsperioder

– som fullgjorts i ett anställningsförhållande med en regional myndighet eller ett kommunalförbund i en medlemsstat i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Republiken Turkiet eller Schweiziska edsförbundet, ett av Europeiska unionens organ eller ett mellanstatligt organ som Republiken Österrike är medlem i eller liknande enheter beaktas i sin helhet,

– som fullgjorts i ett anställningsförhållande med en annan arbetsgivare endast beaktas om det är fråga om utövande av en relevant yrkesverksamhet eller en relevant förvaltningspraktik och då upp till en tidsperiod på maximalt tio år?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Fråga 1 a

- 26 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 1 a för att få klarhet i huruvida artiklarna 1, 2 och 6 i direktiv 2000/78, jämförda med artikel 21 i stadgan, ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationella bestämmelser, såsom de som är aktuella i det nationella målet, vilka har trätt i kraft retroaktivt, i vilka det, i syfte att avskaffa diskriminering på grund av ålder, föreskrivs att kontraktsanställda ska övergå till ett nytt system för löner och uppflyttning i löneklass i vilket deras första placering i löneklass fastställs på grundval av den sista lön som de erhållit enligt det tidigare systemet.
- 27 Det ska först prövas huruvida de aktuella nationella bestämmelserna innebär särbehandling, i den mening som avses i artikel 2.1 i direktiv 2000/78.
- 28 Enligt den bestämmelsen avses med ”principen om likabehandling” att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1 i direktivet. Det preciseras i artikel 2.2 a i direktivet att enligt punkt 1 i denna artikel ska direkt diskriminering anses förekomma när en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 i direktivet behandlas mindre förmånligt än en annan person i en jämförbar situation.
- 29 I det nationella målet är de personkategorier som är relevanta för denna jämförelse, å ena sidan, kontraktsanställda som vid övergången, åtminstone till viss del, förvärvat sin yrkeserfarenhet före 18 års ålder (nedan kallade de kontraktsanställda som missgynnats av det tidigare systemet) och, å andra sidan, kontraktsanställda som efter att ha uppnått denna ålder förvärvat en erfarenhet av samma slag och av jämförbar längd (nedan kallade de kontraktsanställda som gynnats av det tidigare systemet).
- 30 Det framgår av handlingarna i målet att den österrikiska lagstiftaren genom antagandet av 169c § lagen om löner, i ändrad lydelse, har infört en ordning för placering i löneklass på grundval av ett ”övergångsbelopp” som beräknas enligt reglerna i det tidigare systemet. Närmare bestämt ska detta ”övergångsbelopp”, som enligt 169c § punkt 2 i denna lag är avgörande för fastställelsen enligt schablon av den lönebestämmande tjänstetiden för kontraktsanställda som omfattas av övergången, beräknas på grundval av den lön som betalades till dessa anställda den månad som föregick deras övergång till det nya systemet.
- 31 Det framgår av handlingarna i målet att det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass företer kännetecken som är jämförbara med kännetecknen i det system som var aktuellt i det mål som ledde till domen av den 11 november 2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359).
- 32 Domstolen slog i den domen fast att en nationell lagstiftning enligt vilken – i syfte att avskaffa diskriminering på grund av ålder – utbildnings- och tjänsteperioder före 18 års ålder ska beaktas, men som samtidigt, med avseende uteslutande på de offentliganställda tjänstemän vilka utsatts för denna diskriminering, för varje tjänste- och lönekategori inför en förlängning på tre år av den tid som dessa tjänstemän måste tillbringa i den första löneklassen innan de kan flyttas upp till den andra löneklassen, medför att direkt diskriminering på grund av ålder, i den mening som avses i artikel 2.1 och 2.2 a och artikel 6.1 i direktiv 2000/78, upprätthålls.
- 33 Det framgår dessutom av själva lydelsen av 169c § punkt 2c lagen om löner, i ändrad lydelse, att det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass medförde att de kontraktsanställda diskriminerades på grund av ålder.

- 34 En sådan ordning för placering i löneklass som den som har införts genom lagen om lagen om löner, i ändrad lydelse, som det har redogjorts för i punkt 30 ovan, kan under dessa omständigheter medföra att verkningarna av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass upprätthålls. Detta följer av det samband som genom denna ordning upprättas mellan den sista lön som erhöles enligt detta system och placeringen i det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass.
- 35 Domstolen finner följaktligen att 169c § lagen om löner, i ändrad lydelse, medför att särbehandling upprätthålls mellan de kontraktsanställda som missgynnats av det tidigare systemet och de kontraktsanställda som gynnats av det systemet. De förstnämnda kommer nämligen att erhålla ett lägre lönebelopp än det som betalas till de sistnämnda enbart på grund av deras ålder vid tidpunkten då de rekryterades, trots att de befinner sig i en jämförbar situation (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 september 2015, Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, punkt 40).
- 36 Det ska härefter prövas huruvida denna särbehandling på grund av ålder kan anses vara motiverad med hänsyn till artikel 6.1 i direktiv 2000/78.
- 37 Enligt artikel 6.1 första stycket i direktiv 2000/78 får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte ska utgöra diskriminering om särbehandlingen på ett objektivt och rimligt sätt inom ramen för nationell rätt kan motiveras av berättigade mål som rör särskilt sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning, och sätten för att genomföra dessa mål är lämpliga och nödvändiga.
- 38 Domstolen har upprepade gånger slagit fast att medlemsstaterna har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, inte bara vid valet av vilket konkret mål, bland flera social- och arbetsmarknadspolitiska mål, som ska eftersträvas, utan även vid fastställandet av vilka åtgärder som är lämpliga för att uppnå detta mål (dom av den 28 januari 2015, Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, punkt 34 och där angiven rättspraxis).
- 39 Den hänskjutande domstolen har i detta sammanhang påpekat att den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet främst syftar till att införa ett icke-diskriminerande system för löner och uppflyttning i löneklass. Nämnda domstol har preciserat att de mål som eftersträvas med lagstiftningen rör finansiell neutralitet, effektiv förvaltning, skydd för förvärvade rättigheter och skydd för berättigade förväntningar.
- 40 Beträffande syftet avseende finansiell neutralitet som eftersträvas med den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet ska det erinras om att unionsrätten inte utgör hinder för att medlemsstaterna beaktar budgethänsyn parallellt med politiska, sociala eller demografiska överväganden, under förutsättning att de då särskilt iakttar den allmänna principen om förbud mot diskriminering på grund av ålder. Budgetöverväganden kan härvidlag förvisso ligga till grund för medlemsstaternas socialpolitiska val och påverka arten av och omfattningen av de åtgärder som medlemsstaterna önskar vidta. Enbart sådana överväganden kan däremot inte utgöra ett berättigat mål i den mening som avses i artikel 6.1 i direktiv 2000/78. Det förhåller sig på samma sätt med de administrativa överväganden som har nämnts av den hänskjutande domstolen och den österrikiska regeringen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 2015, Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, punkt 36).
- 41 Beträffande skyddet för förvärvade rättigheter och skyddet för berättigade förväntningar avseende lön för de kontraktsanställda som gynnats av det tidigare systemet, ska det påpekas att sådana överväganden utgör berättigade mål som rör sysselsättningspolitik och arbetsmarknad, vilka under en övergångsperiod kan motivera att tidigare löner bibehålls och följaktligen att särbehandling på grund av ålder upprätthålls (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 november 2014, Schmitzer C-530/13, EU:C:2014:2359, punkt 42).

- 42 Dessa mål kan emellertid inte motivera en åtgärd som permanent, om än endast med avseende på vissa personer, upprätthåller den särbehandling på grund av ålder som den reform i vilken åtgärden ingår avser att avskaffa. En sådan åtgärd är inte ägnad att införa ett icke-diskriminerande system för den kategori av personer som missgynnats (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 2015, Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, punkt 39 och där angiven rättspraxis).
- 43 Det föreskrivs i förevarande fall i 169c § lagen om löner, i ändrad lydelse, olika mekanismer för att förhindra en betydande löneminskning för kontraktsanställda som övergått till det nya systemet. En av dessa mekanismer består i utbetalning av ett upprätthållandetillägg motsvarande skillnaden mellan beloppet avseende den nya lön som kontraktsanställda som övergått till det nya systemet erhåller och övergångsbeloppet. Detta upprätthållandetillägg beviljas på grund av att denna tjänsteman, efter sin övergång, placeras i en löneklass i det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass som motsvarar en lönenivå närmast under den lön som han eller hon senast uppbar enligt det tidigare systemet. En annan av dessa åtgärder består i att den kontraktsanställdes lönebestämmande tjänstetid inom ramen för det tidigare systemet efter övergången räknas upp med 6–18 månader.
- 44 Såsom den österrikiska regeringen förklarade vid förhandlingen tillämpas emellertid alla dessa åtgärder utan åtskillnad på samtliga kontraktsanställda, vilka i sin helhet övergått till det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass, oavsett om dessa missgynnats eller inte av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass.
- 45 Under dessa omständigheter finner domstolen – till skillnad från i de mål som avgjordes genom dom av den 19 juni 2014, Specht m.fl. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 och C-541/12, EU:C:2014:2005) och dom av den 9 september 2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561), i vilka skillnaden i lön mellan de två kategorier av anställda som avsågs i dessa mål minskades och, i vissa fall, till och med successivt undanröjdes – att det inte av handlingarna i detta mål framgår att de åtgärder som föreskrivs i den lagstiftning som är aktuell i det nationella målet innebär att lönen för de kontraktsanställda som missgynnats av det tidigare systemet successivt närmat sig lönen för de kontraktsanställda som gynnats, så att de förstnämnda på medellång sikt, eller till och med på kort sikt, kan uppnå motsvarande förmåner som beviljats de sistnämnda. Dessa åtgärder har följaktligen inte till verkan att, efter en viss tid, minska den skillnad i lön som finns mellan de kontraktsanställda som gynnats och de kontraktsanställda som missgynnats.
- 46 Den lagstiftning som är aktuell i det nationella målet är således inte ägnad att införa ett icke-diskriminerande system för de kontraktsanställda som missgynnats av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass. Den innebär tvärtom att den diskriminering på grund av ålder som de utsattes för i det tidigare systemet upprätthålls.
- 47 Av det ovan anförda följer att fråga 1 a ska besvaras enligt följande. Artiklarna 1, 2 och 6 i direktiv 2000/78, jämförda med artikel 21 i stadgan, ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationella bestämmelser, såsom de som är aktuella i det nationella målet, vilka har trätt i kraft retroaktivt, i vilka det, i syfte att avskaffa diskriminering på grund av ålder, föreskrivs att kontraktsanställda ska övergå till ett nytt system för löner och uppflyttning i löneklass i vilket deras första placering i löneklass fastställs på grundval av den sista lön som de erhållit enligt det tidigare systemet.

Fråga 1 b

- 48 Fråga 1 b, som ställts av den hänskjutande domstolen, avser artikel 17 i direktiv 2000/78.

- 49 Det ska erinras om att medlemsstaterna, enligt artikel 17 i direktiv 2000/78, ska bestämma vilka sanktioner som ska tillämpas på överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande. Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.
- 50 Det framgår av domstolens praxis att denna artikel syftar till att ålägga medlemsstaterna att införa sanktioner för alla överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits för att genomföra direktivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 april 2013, *Asociația Accept*, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 61).
- 51 Det framgår emellertid inte av de handlingar som domstolen har tillgång till att det nationella målet rör överträdelser av nationella bestämmelser som antagits för att genomföra direktivet.
- 52 Det krävs således ingen tolkning av artikel 17 i direktiv 2000/78 för att kunna avgöra det nationella målet.
- 53 I enlighet med den möjlighet som erkänts i domstolens fasta praxis, bland annat i domen av den 21 september 2017, *Beshkov* (C-171/16, EU:C:2017:710, punkt 33 och där angiven rättspraxis), bör fråga 1 b omformuleras så, att den avser huruvida unionsrätten ska tolkas på så sätt att den – när det har fastställts att det föreligger en diskriminering som strider mot unionsrätten och så länge det inte har antagits några bestämmelser genom vilka likabehandling uppnås – innebär att det för att uppnå likabehandling, i en sådan situation som i det nationella målet, krävs att de kontraktsanställda som missgynnats av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass ska tillerkännas motsvarande förmåner som beviljats de kontraktsanställda som gynnats av det systemet, med avseende på såväl beaktande av anställningsperioder som fullgjorts före 18 års ålder som uppflyttning i löneklass, och att de kontraktsanställda som diskriminerats följaktligen ska beviljas ekonomisk ersättning.
- 54 Det ska härvidlag påpekas att det enligt domstolens fasta praxis ankommer på de nationella domstolarna att, med beaktande av samtliga bestämmelser i nationell rätt och med tillämpning av de tolkningsmetoder som är erkända i nationell rätt, fastställa om och i vilken omfattning en nationell bestämmelse kan tolkas i överensstämmelse med direktiv 2000/78 utan att göra en tolkning *contra legem* av den nationella bestämmelsen (dom av den 22 januari 2019, *Cresco Investigation*, C-193/17, EU:C:2019:43, punkt 74).
- 55 För det fall den nationella lagstiftningen inte kan tolkas och tillämpas i enlighet med kraven i detta direktiv, ska det erinras om att principen om unionsrättens företräde, som även omfattar principen om förbud mot diskriminering på grund av ålder, innebär att nationell lagstiftning som strider mot unionsrätten och som omfattas av dennas tillämpningsområde inte ska tillämpas (dom av den 19 juni 2014, *Specht m.fl.*, C-501/12–C-506/12, C-540/12 och C-541/12, EU:C:2014:2005, punkt 89).
- 56 Det följer även av domstolens fasta praxis att när det har fastställts att det föreligger en diskriminering som strider mot unionsrätten och så länge det inte har antagits några bestämmelser genom vilka likabehandling uppnås, kan iakttagandet av likabehandlingsprincipen endast säkerställas genom att den kategori av personer som missgynnats beviljas motsvarande förmåner som den kategori av personer som gynnats åtnjuter. De personer som har missgynnats ska således försättas i samma situation som den som de personer som åtnjuter den aktuella förmånen befinner sig i (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 januari 2019, *Cresco Investigation*, C-193/17, EU:C:2019:43, punkt 79 och där angiven rättspraxis).
- 57 Den nationella domstolen ska i en sådan situation underlåta att tillämpa varje diskriminerande bestämmelse i nationell rätt, utan att behöva begära eller avvakta att den nationella lagstiftaren upphäver den, och tillämpa samma regler på den kategori av personer som missgynnats som de som gäller för personerna i den andra kategorin. Denna skyldighet åligger den nationella domstolen

oberoende av om det i den nationella rätten finns bestämmelser som ger den en sådan behörighet (dom av den 22 januari 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, punkt 80 och där angiven rättspraxis).

- 58 En dylik lösning kan emellertid enbart tillämpas när det finns ett giltigt referenssystem (dom av den 22 januari 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, punkt 81 och där angiven rättspraxis).
- 59 I förevarande fall har det för det första, såsom framgår av svaret på fråga 1 a, och i synnerhet av punkterna 32 och 33 ovan, reglerna i det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass lett till direkt diskriminering på grund av ålder, i den mening som avses i direktiv 2000/78.
- 60 För det andra är det de regler om löner och uppflyttning i löneklass som är tillämpliga på de kontraktsanställda som gynnats som skulle göra det möjligt för de kontraktsanställda som missgynnats att avancera i löneklasserna utan någon diskriminering.
- 61 När det inte har antagits några bestämmelser genom vilka likabehandling uppnås, innebär följaktligen ett uppnående av likabehandling, i ett sådant fall som i det nationella målet, att de kontraktsanställda som missgynnats av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass ska beviljas motsvarande förmåner som de kontraktsanställda som gynnats av detta system har kunnat åtnjuta, med avseende på såväl beaktande av anställningsperioder som fullgjorts före 18 års ålder som uppflyttning i löneklass (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 2015, Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, punkt 48).
- 62 Av detta följer även att en kontraktsanställd som missgynnats av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass har rätt att av sin arbetsgivare få utbetalt en ersättning som motsvarar skillnaden mellan det lönebelopp som den kontraktsanställda personen skulle ha erhållit om han eller hon inte hade behandlats på ett diskriminerande sätt och den lön som vederbörande faktiskt erhållit.
- 63 Det ska erinras om att de överväganden som anges i punkterna 61 och 62 ovan endast gäller så länge den nationella lagstiftaren inte har antagit några bestämmelser genom vilka likabehandling uppnås (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 januari 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, punkt 87).
- 64 Medlemsstaterna är visserligen skyldiga, enligt artikel 16 i direktiv 2000/78, att upphäva lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling. Denna artikel föreskriver emellertid inte att de ska vidta någon bestämd åtgärd vid överträdelse av diskrimineringsförbudet utan ger dem frihet att, bland de olika lösningar som är lämpliga för att uppnå målet med bestämmelsen, välja den som är lämpligast, beroende på de olika situationer som kan uppstå (dom av den 22 januari 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, punkt 88).
- 65 Mot denna bakgrund ska fråga 1 b besvaras enligt följande. Om nationella bestämmelser inte kan tolkas på ett sätt som står i överensstämmelse med direktiv 2000/78 är den nationella domstolen skyldig att inom ramen för sin behörighet säkerställa det rättsliga skydd som enskilda tillerkänns enligt direktivet och att direktivet får full verkan, genom att vid behov underlåta att tillämpa varje nationell bestämmelse som strider mot direktivet. Unionsrätten ska tolkas på så sätt att den – när det har fastställts att det föreligger en diskriminering som strider mot unionsrätten och så länge det inte har antagits några bestämmelser genom vilka likabehandling uppnås – innebär att det för att uppnå likabehandling, i en sådan situation som i det nationella målet, krävs att de kontraktsanställda som missgynnats av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass ska tillerkännas motsvarande förmåner som beviljats de kontraktsanställda som gynnats av det systemet, med avseende på såväl beaktande av anställningsperioder som fullgjorts före 18 års ålder som uppflyttning i löneklass, och att de kontraktsanställda som diskriminerats följaktligen ska beviljas ekonomisk ersättning som

motsvarar skillnaden mellan det lönebelopp som den kontraktsanställda personen skulle ha erhållit om han eller hon inte hade behandlats på ett diskriminerande sätt och det lönebelopp som vederbörande faktiskt erhållit.

Fråga 1 c

- 66 Med hänsyn till svaret på fråga 1 a saknas anledning att besvara fråga 1 c.

Fråga 2

- 67 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 för att få klarhet i huruvida artikel 45 FEUF och artikel 7.1 i förordning nr 492/2011 ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationella bestämmelser enligt vilka, vid fastställande av en kontraktsanställds lönebestämmande tjänstetid, anställningsperioder som fullgjorts i ett anställningsförhållande med en regional myndighet eller ett kommunalförbund i en medlemsstat i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Republiken Turkiet eller Schweiziska edsförbundet, ett av Europeiska unionens organ eller ett mellanstatligt organ som Republiken Österrike är medlem i eller liknande enheter beaktas i sin helhet, medan alla andra tidigare anställningsperioder, i den mån de är relevanta, endast beaktas upp till en tidsperiod på tio år.
- 68 EU-domstolen erinrar härvidlag om att det i artikel 45.2 FEUF föreskrivs att den fria rörligheten för arbetstagare innebär att all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet ska avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor.
- 69 Domstolen har slagit fast att artikel 7.1 i förordning nr 492/2011 endast är ett särskilt uttryck för icke-diskrimineringsprincipen i artikel 45.2 FEUF inom det särskilda området för anställnings- och arbetsvillkor, och därför ska tolkas på samma sätt som sistnämnda artikel (dom av den 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 23).
- 70 Det ska i detta sammanhang understrykas att likabehandlingsprincipen, som är inskriven i såväl artikel 45 FEUF som i artikel 7 i förordning nr 492/2011, förbjuder inte bara direkt diskriminering på grund av nationalitet, utan också varje form av indirekt diskriminering som, med tillämpning av andra särskiljningskriterier, i praktiken leder till samma resultat (dom av den 2 mars 2017, Eschenbrenner, C-496/15, EU:C:2017:152, punkt 35).
- 71 Även om en bestämmelse i nationell rätt är tillämplig utan åtskillnad med avseende på nationalitet, ska den således anses vara indirekt diskriminerande, i den mån den till sin natur kan påverka migrerande arbetstagare i högre grad än landets egna medborgare och följaktligen riskerar att särskilt missgynna de förstnämnda, såvida det inte finns sakliga skäl för bestämmelsen och den står i proportion till det mål som eftersträvas (dom av den 2 mars 2017, Eschenbrenner, C-496/15, EU:C:2017:152, punkt 36).
- 72 Det är i förevarande fall för det första uppenbart att de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet tillämpas på kontraktsanställda utan åtskillnad med avseende på deras nationalitet.
- 73 Det framgår följaktligen att sådana bestämmelser som de som är aktuella i det nationella målet inte leder till särbehandling som direkt grundas på nationalitet i den mening som avses i artikel 45 FEUF och artikel 7 i förordning nr 492/2011.

- 74 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 91 i sitt förslag till avgörande består för det andra det kriterium på grundval av vilket särbehandlingen görs i att avgöra om den kontraktsanställda personen har utövat de verksamheter som han eller hon begär ska beaktas hos arbetsgivare som anges i 26 § 2 lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, eller hos arbetsgivare som avses i 26 § 3 i denna lag, oberoende av i vilken medlemsstat verksamheterna har utövats.
- 75 Det framgår att ett sådant kriterium till sin natur inte kan påverka arbetstagare från andra medlemsstater i högre grad än österrikiska arbetstagare.
- 76 Enligt domstolens praxis utgör emellertid nationella bestämmelser som hindrar eller avskräcker en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat från att lämna sitt hemland för att utöva sin rätt till fri rörlighet hinder för denna frihet, även om de tillämpas oberoende av de berörda arbetstagarnas nationalitet (dom av den 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 30).
- 77 Det ska därtill anföras att alla bestämmelser i EUF-fördraget om fri rörlighet för personer samt bestämmelserna i förordning nr 492/2011 har till syfte att underlätta för medborgarna i medlemsstaterna att utöva all slags yrkesverksamhet inom unionen och de utgör hinder för åtgärder som kan innebära att dessa medborgare missgynnas när de önskar utöva en anställning i en annan medlemsstat (dom av den 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 32).
- 78 Omständigheterna i det nationella målet innebär att relevanta anställningsperioder som har fullgjorts hos andra arbetsgivare än de som anges i 26 § 2 lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, endast beaktas upp till en tidsperiod på tio år.
- 79 Personer som har förvärvat yrkeserfarenhet under längre tid än tio år hos sådana andra arbetsgivare kommer således att avhållas från att ansöka om en kontraktsanställning i Österrike på grund av den lägre löneskala som de placeras i, eftersom de relevanta anställningsperioder som de fullgjort hos sådana arbetsgivare inte kommer att beaktas i sin helhet vid fastställandet av deras lönebestämmande tjänstetid.
- 80 En migrerande arbetstagare som har förvärvat yrkeserfarenhet under längre tid än tio år hos en annan arbetsgivare än de som anges i 26 § 2 lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, kommer nämligen att placeras i samma löneklass som den som en arbetstagare som förvärvat erfarenhet av samma slag, men under en tidsperiod av tio år eller mindre, kommer att placeras i.
- 81 En migrerande arbetstagare som har tio års yrkeserfarenhet som kan beaktas enligt 26 § 3 lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, kan dessutom vara tvungen att söka anställning hos arbetsgivare som anges i 26 § 2 i denna lag, för att förvärva relevant yrkeserfarenhet och därigenom inte behöva förlora möjligheten att arbeta som kontraktsanställd i Österrike.
- 82 Av detta följer att de nationella bestämmelser som är aktuella i det nationella målet, genom att relevanta anställningsperioder som en migrerande arbetstagare har fullgjort hos en annan arbetsgivare än de som anges i 26 § 2 lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, inte beaktas i sin helhet, kan avskräcka migrerande arbetstagare som har förvärvat eller förvärvar relevant yrkeserfarenhet hos andra arbetsgivare från att utöva sin rätt till fri rörlighet.
- 83 Sådana bestämmelser som de som är aktuella i det nationella målet kan följaktligen medföra att den fria rörligheten för arbetstagare blir mindre attraktiv, i strid med artikel 45 FEUF och artikel 7.1 i förordning nr 492/2011.

- 84 Sådana bestämmelser kan endast tillåtas om de eftersträvar ett av de legitima målen i EUF-fördraget eller är motiverade av tvingande skäl av allmänintresse. I ett sådant fall fordras även att bestämmelsernas tillämpning är ägnad att säkerställa att målet i fråga uppnås och att denna tillämpning inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, bland annat, dom av den 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 36).
- 85 Den österrikiska regeringen har härvidlag påpekat för det första att domstolen tidigare har slagit fast att belöning för yrkeserfarenhet som förvärvats på ett visst område och som medför att arbetstagaren kan utföra sina uppgifter bättre är ett legitimt lönepolitiskt mål, varför det står arbetsgivarna fritt att endast beakta denna förvärvade erfarenhet vid fastställande av lön. För det andra avser de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet att belöna de kontraktsanställdas lojalitet.
- 86 Vad beträffar den österrikiska regeringens första grund för rättfärdigande, ska det erinras om att enligt domstolens fasta praxis är belöning för yrkeserfarenhet som förvärvats på ett visst område och som medför att arbetstagaren kan utföra sina uppgifter bättre ett legitimt lönepolitiskt mål (dom av den 14 mars 2018, Stollwitzer, C-482/16, EU:C:2018:180, punkt 39).
- 87 En sådan erfarenhet ska emellertid beaktas i sin helhet vid en kontraktsanställds löneplacering och löneberäkning.
- 88 Sådana nationella bestämmelser som de aktuella, genom vilka den relevanta erfarenheten beaktas i begränsad utsträckning, kan således inte anses tillmäta denna erfarenhet sitt fulla värde, varför de inte kan anses ägnade att säkerställa att detta mål uppnås.
- 89 Vad beträffar den österrikiska regeringens andra grund för rättfärdigande, gör domstolen följande bedömning. Även om det antas att de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet faktiskt eftersträvar målet att öka arbetstagarnas lojalitet gentemot sina arbetsgivare, och om ett sådant mål kan utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse (dom av den 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 38), konstaterar domstolen att det hinder som bestämmelserna medför inte – med beaktande av bestämmelsernas kännetecken – är ägnat att säkerställa att detta mål uppnås.
- 90 Med hänsyn till det stora antalet arbetsgivare som avses i 26 § 2 lagen om kontraktsanställda, i ändrad lydelse, är det nya systemet för löner och uppflyttning i löneklass nämligen avsett att möjliggöra största möjliga rörlighet inom en grupp av arbetsgivare, som i rättsligt hänseende är åtskilda, och inte att belöna en anställds lojalitet gentemot en viss arbetsgivare (se, analogt, dom av den 30 november 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-195/98, EU:C:2000:655, punkt 49).
- 91 Under dessa omständigheter finner domstolen att denna tidsbegränsning inte är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse, såsom de skäl som det har erinrats om i punkterna 86 och 89 ovan.
- 92 Av det ovan anförda följer att fråga 2 ska besvaras enligt följande. Artikel 45 FEUF och artikel 7.1 i förordning nr 492/2011 ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationella bestämmelser enligt vilka, vid fastställande av en kontraktsanställds lönebestämmande tjänstetid, anställningsperioder som fullgjorts i ett anställningsförhållande med en regional myndighet eller ett kommunalförbund i en medlemsstat i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Republiken Turkiet eller Schweiziska edsförbundet, ett av Europeiska unionens organ eller ett mellanstatligt organ som Republiken Österrike är medlem i eller liknande enheter beaktas i sin helhet, medan alla andra tidigare anställningsperioder, i den mån de är relevanta, endast beaktas upp till en tidsperiod på tio år.

Rättegångskostnader

- 93 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

- 1) Artiklarna 1, 2 och 6 i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet, jämförda med artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationella bestämmelser, såsom de som är aktuella i det nationella målet, vilka har trätt i kraft retroaktivt, i vilka det, i syfte att avskaffa diskriminering på grund av ålder, föreskrivs att kontraktsanställda ska övergå till ett nytt system för löner och uppflyttning i löneklass i vilket deras första placering i löneklass fastställs på grundval av den sista lön som de erhållit enligt det tidigare systemet.
- 2) Om nationella bestämmelser inte kan tolkas på ett sätt som står i överensstämmelse med direktiv 2000/78 är den nationella domstolen skyldig att inom ramen för sin behörighet säkerställa det rättsliga skydd som enskilda tillerkänns enligt direktivet och att direktivet får full verkan, genom att vid behov underlåta att tillämpa varje nationell bestämmelse som strider mot direktivet. Unionsrätten ska tolkas på så sätt att den – när det har fastställts att det föreligger en diskriminering som strider mot unionsrätten och så länge det inte har antagits några bestämmelser genom vilka likabehandling uppnås – innebär att det för att uppnå likabehandling, i en sådan situation som i det nationella målet, krävs att de kontraktsanställda som missgynnats av det tidigare systemet för löner och uppflyttning i löneklass ska tillerkännas motsvarande förmåner som beviljats de kontraktsanställda som gynnats av det systemet, med avseende på såväl beaktande av anställningsperioder som fullgjorts före 18 års ålder som uppflyttning i löneklass, och att de kontraktsanställda som diskriminerats följaktligen ska beviljas ekonomisk ersättning som motsvarar skillnaden mellan det lönebelopp som den kontraktsanställda personen skulle ha erhållit om han eller hon inte hade behandlats på ett diskriminerande sätt och det lönebelopp som vederbörande faktiskt erhållit.
- 3) Artikel 45 FEUF och artikel 7.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationella bestämmelser enligt vilka, vid fastställande av en kontraktsanställds lönebestämmande tjänstetid, anställningsperioder som fullgjorts i ett anställningsförhållande med en regional myndighet eller ett kommunalförbund i en medlemsstat i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Republiken Turkiet eller Schweiziska edsförbundet, ett av Europeiska unionens organ eller ett mellanstatligt organ som Republiken Österrike är medlem i eller liknande enheter beaktas i sin helhet, medan alla andra tidigare anställningsperioder, i den mån de är relevanta, endast beaktas upp till en tidsperiod på tio år.

Underskrifter