CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
H. SAUGMANDSGAARD ØE
van 6 december 2018 [1]

Zaak C-24/17

Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst
tegen
Republiek Oostenrijk

[verzoek van het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Sociaal beleid – Richtlijn 2000/78/EG – Verbod op discriminatie op grond van leeftijd – Nationaal stelsel van bezoldiging en salarisverhoging van arbeidscontractanten in overheidsdienst – Regeling van een lidstaat die als discriminerend is aangemerkt – Vaststelling van een nieuwe regeling om die discriminatie te verhelpen – Wijze van overgang van de betrokkenen naar het nieuwe stelsel – Voortduren van het verschil in behandeling – Rechtvaardigingsgronden – Recht op schadevergoeding – Recht op effectieve rechterlijke bescherming – Artikel 45 VWEU – Verordening (EU) nr. 492/2011 – Vrij verkeer van werknemers – Afwezigheid van belemmeringen”

I. Inleiding

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing van het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) betreft de uitlegging van artikel 45 VWEU, de artikelen 20, 21 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), de artikelen 1, 2, 6, en 17 van richtlijn 2000/78/EG tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep [2], en artikel 7, lid 1, van verordening (EU) nr. 492/2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie [3].

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Österreichische Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (Oostenrijks verbond van vakverenigingen, vakbond voor werknemers in overheidsdienst; hierna: „ÖGB”) en de Republik Österreich (hierna: „Republiek Oostenrijk”) betreffende de rechtmatigheid van de federale regeling voor bezoldiging en salarisverhoging van arbeidscontractanten in overheidsdienst die begin 2015 naar aanleiding van het arrest Schmitzer [4] in Oostenrijk is vastgesteld om een einde te maken aan discriminatie op grond van leeftijd.

1 Oorspronkelijke taal: Frans.

2 Richtlijn van de Raad van 27 november 2000 (PB 2000, L 303, blz. 16).

3 Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 (PB 2011, L 141, blz. 1).

4 Arrest van 11 november 2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359). Zie over de ontwikkelingsfases, in samenhang met arresten van het Hof, van het Oostenrijkse recht op het gebied van de bezoldiging en salarisverhoging binnen overheidsdiensten, met name punt 15 e.v. van deze conclusie.

3. De verwijzende rechter wenst allereerst in essentie van het Hof te vernemen of het Unierecht – en meer bepaald de artikelen 1, 2 en 6 van richtlijn 2000/78 en artikel 21 van het Handvest – in de weg staat aan de door de Oostenrijkse wetgever gekozen wijze waarop arbeidscontractanten van de oude regeling voor bezoldiging en salarisverhoging naar deze nieuwe regeling overgaan. Ik meen dat dit het geval is, om de redenen die ik in deze conclusie zal uiteenzetten.

4. Indien het Hof de eerste vraag bevestigend beantwoordt, zoals ik voorsta, vraagt de verwijzende rechter vervolgens of er, met name op grond van artikel 17 van richtlijn 2000/78, een financiële compensatie moet worden toegekend aan de arbeidscontractanten die door de oude regeling zijn benadeeld. Mijns inziens moet op deze vraag een genuanceerd antwoord worden gegeven op basis van artikel 16 van deze richtlijn.

5. Indien de eerste vraag daarentegen ontkennend wordt beantwoord, wenst deze rechter te vernemen of een nationale regeling als de ter discussie gestelde de betrokkenen het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, in de zin van artikel 47 van het Handvest, ontneemt. Hoewel ik van mening ben dat het Hof zich niet over deze subsidiaire vraag hoeft uit te spreken, zal ik hieraan toch enkele opmerkingen wijden.

6. Tot slot wordt het Hof verzocht om vast te stellen of het Unierecht – inzonderheid artikel 45 VWEU, artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 en de artikelen 20 en 21 van het Handvest – eraan in de weg staat dat de wijze waarop eerdere diensttijdvakken van een arbeidscontractant in overheidsdienst in aanmerking worden genomen, te weten volledig of gedeeltelijk, afhankelijk is van de hoedanigheid van zijn voormalige werkgever. Ik ben van mening dat het Unierecht niet in de weg staat aan nationale bepalingen als in het hoofdgeding aan de orde.

7. Ik benadruk dat deze zaak nauw verwant is aan zaak C-396/17, Leitner, die het voorwerp is van een afzonderlijke conclusie van dezelfde datum als de onderhavige. [5]

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

1. Richtlijn 2000/78

8. Artikel 1 van richtlijn 2000/78 bepaalt dat deze richtlijn „tot doel [heeft] met betrekking tot arbeid en beroep een algemeen kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van [...] leeftijd [...], zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden”.

9. Artikel 2 van deze richtlijn, met het opschrift „Het begrip discriminatie”, omschrijft in lid 1 het „beginsel van gelijke behandeling” als „de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op basis van een van de in artikel 1 genoemde gronden”. Volgens lid 2, onder a), ervan is er „‚directe discriminatie’, wanneer iemand ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld op basis van een van de in artikel 1 genoemde gronden”.

5 Meer bepaald zijn de eerste twee hier voorgelegde vragen [met andere woorden, de eerste vraag onder a) en de eerste vraag onder b)] gelijk aan de eerste, tweede en vierde vraag van het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk) in zaak C-396/17, Leitner, die betrekking heeft op de Oostenrijkse regeling voor de bezoldiging en salarisverhoging van ambtenaren, terwijl de onderhavige zaak die voor arbeidscontractanten in overheidsdienst betreft, twee complementaire en overeenkomstige regelingen. Ik preciseer dat in deze twee zaken zowel de respectieve verzoekers in de hoofdgedingen, die dezelfde vertegenwoordiger hebben, als de Oostenrijkse regering en de Europese Commissie in essentie vergelijkbare opmerkingen over deze gemeenschappelijke aspecten hebben ingediend, hetgeen uit de onderhavige conclusie zal blijken.

10. Artikel 6 van deze richtlijn, met het opschrift „Rechtvaardiging van verschillen in behandeling op grond van leeftijd", bepaalt in lid 1, eerste alinea, dat „[de lidstaten], niettegenstaande artikel 2, lid 2, kunnen [...] bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien zij in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn". De tweede alinea preciseert dat „[d]ergelijke verschillen in behandeling [onder meer] de vaststelling [kunnen omvatten] van minimumvoorwaarden met betrekking tot leeftijd, beroepservaring of -anciënniteit in een functie voor toegang tot de arbeid of bepaalde daaraan verbonden voordelen; [...]"

11. Artikel 9 van diezelfde richtlijn, met het opschrift „Verdediging van rechten", bepaalt in lid 1 dat „[d]e lidstaten [...] ervoor [zorgen] dat eenieder die zich door niet-toepassing van het beginsel van gelijke behandeling benadeeld acht, toegang krijgt tot gerechtelijke en/of administratieve procedures, en wanneer zij zulks passend achten, ook tot bemiddelingsprocedures, voor de naleving van de uit deze richtlijn voortvloeiende verplichtingen, zelfs na beëindiging van de verhouding waarin deze persoon zou zijn gediscrimineerd".

12. Artikel 16 van richtlijn 2000/78, met het opschrift „Naleving van de richtlijn", bepaalt in punt a) dat „[d]e lidstaten [...] de nodige maatregelen [nemen] om er zorg voor te dragen dat alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die met het beginsel van gelijke behandeling in strijd zijn, worden afgeschaft".

13. Artikel 17 van deze richtlijn, met het opschrift „Sancties", luidt als volgt: „De lidstaten stellen vast welke sancties gelden voor overtredingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze sancties worden toegepast. De sancties, die ook het betalen van een schadevergoeding aan het slachtoffer kunnen omvatten, moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn."

2. Verordening nr. 492/2011

14. Artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011, opgenomen in hoofdstuk I, afdeling 2, met het opschrift „Verrichten van arbeid en gelijkheid van behandeling", luidt als volgt: „Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers, wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag, en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling."

B. Oostenrijks recht

1. VBG 2010

15. De indeling van arbeidscontractanten in de salarisschaal en hun salarisverhoging, die in beginsel om de twee jaar plaatsvindt, worden geregeld door het Vertragsbedienstetengesetz 1948[6] (wet van 1948 betreffende arbeidscontractanten; hierna: „VBG 1948"), zoals meermaals aangepast, met name om rekening te houden met de arresten die het Hof heeft gewezen in het kader van gedingen over bepalingen van Oostenrijks recht op dit gebied.

6 BGBl, 86/1948.

16. Naar aanleiding van het arrest Hütter[7] is het VBG 1948 gewijzigd bij een op 30 augustus 2010 gepubliceerde federale wet[8] (VBG 1948, zoals bij die wet gewijzigd; hierna: „VGB 2010").

17. § 19, lid 1, VBG 2010 luidde als volgt: „Voor salarisverhoging is de peildatum bepalend. Tenzij in het hiernavolgende anders is bepaald, bedraagt het tijdvak dat nodig is voor een overgang naar de tweede salaristrap in elke functiecategorie vijf jaar en voor de overige salaristrappen twee jaar."

18. § 26, lid 1, VBG 2010 bepaalde: „Onverminderd de beperkingen vermeld in de leden 4 tot en met 8, wordt voor de vaststelling van de peildatum voor overgang naar een hogere salaristrap rekening gehouden met vóór de dag van indiensttreding gelegen tijdvakken na 30 juni van het jaar waarin na de eerste toelating tot het eerste onderwijsniveau negen schooljaren zijn afgerond of zouden zijn afgerond [...]."

2. Gewijzigd VBG

19. Naar aanleiding van het arrest Schmitzer[9] is de inhoud van de §§ 19 en 26 VBG 1948 opnieuw, met terugwerkende kracht, herzien bij een op 11 februari 2015 gepubliceerde federale wet[10] (VBG 1948, zoals bij die wet gewijzigd; hierna: „VBG 2015").

20. Om bovendien te voldoen aan een arrest van het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk)[11] heeft, bij een op 6 december 2016 gepubliceerde federale wet[12], wederom een wijziging plaatsgevonden van het VBG 1948 (zoals bij die wet gewijzigd; hierna: „VBG 2016" en, samen met het VBG 2015, „gewijzigd VBG"), met betrekking tot de datum van inwerkingtreding van de §§ 19 en 26 VBG 2015.

21. § 19, lid 1, VBG 2015, met het opschrift „Indeling en salarisverhoging", bepaalt dat „[v]oor de indeling en verdere salarisverhoging [...] de salarisanciënniteit bepalend [is]".

22. § 26 VBG 2015, met het opschrift „Salarisanciënniteit", luidt als volgt:

„1. De salarisanciënniteit omvat de duur van de voor de salarisverhoging relevante diensttijdvakken, vermeerderd met de in aanmerking te nemen eerdere diensttijdvakken.

2. Voor de salarisanciënniteit worden als eerdere diensttijdvakken in aanmerking genomen de vervulde tijdvakken:

1) in een dienstverband met een lokale overheid of een intergemeentelijk samenwerkingsverband van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte, de Republiek Turkije of de Zwitserse Bondsstaat;

7 Arrest van 18 juni 2009 (C-88/08, EU:C:2009:381), waarin het Hof de artikelen 1, 2 en 6 van richtlijn 2000/78 aldus heeft uitgelegd dat „zij zich verzetten tegen een nationale regeling die, teneinde het algemene onderwijs niet te benadelen ten opzichte van het beroepsonderwijs en de integratie van jonge leerlingen uit het leerlingenstelsel in de arbeidsmarkt te bevorderen, *uitsluit dat met vóór de voltooiing van het achttiende levensjaar vervulde tijdvakken van arbeid rekening wordt gehouden* voor de vaststelling van de salaristrap waarin arbeidscontractanten in overheidsdienst van een lidstaat worden geplaatst" (punt 51, cursivering van mij).

8 BGBl. I, 82/2010.

9 Arrest van 11 november 2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359), waarin het Hof met name artikel 2, lid 1, en lid 2, onder a), en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 aldus heeft uitgelegd dat „daarmee onverenigbaar is een nationale wettelijke regeling op grond waarvan, *om een einde te maken aan discriminatie op grond van leeftijd, rekening wordt gehouden met* opleidings- en diensttijdvakken van vóór de leeftijd van 18 jaar, *maar tegelijkertijd* voor door die discriminatie *getroffen ambtenaren de wachttijd voor overgang van de eerste naar de tweede salaristrap* van iedere tewerkstellingsgroep en iedere bezoldigingsgroep *wordt verlengd met drie jaar*" (punt 45, cursivering van mij). De bepalingen die in deze zaak Schmitzer aan de orde waren, die betrekking hadden op ambtenaren, waren gelijk aan die voor arbeidscontractanten in de onderhavige zaak.

10 BGBl. I, 32/2015.

11 Arrest van 9 september 2016 (Ro 2015/12/0025-3).

12 BGBl. I, 104/2016.

2) in een dienstverband met een orgaan van de Europese Unie of een intergouvernementele organisatie waarbij [de Republiek] Oostenrijk is aangesloten;

3) waarin de arbeidscontractant uit hoofde van het [...] Heeresversorgungsgesetz [wet betreffende sociale voorzieningen voor de strijdkrachten] recht had op een invaliditeitsuitkering [...], alsmede

4) in militaire dienst, militaire opleiding [...] en vervangende burgerdienstplicht [...].

3. Bovenop de in lid 2 vermelde tijdvakken kunnen tijdvakken vervuld in de uitoefening van een relevante beroepsactiviteit of overheidsstage voor een periode van ten hoogste tien jaar in totaal als eerdere diensttijdvakken in aanmerking worden genomen. [...]"

23. Volgens § 100, lid 70, punt 3, VBG 2016 „[worden,] in de versie zoals gewijzigd bij de federale wet gepubliceerd in BGBl. I, 32/2015, van kracht de §§ 19 en 26, met inbegrip van hun opschrift, op 1 juli 1948; alle vóór 11 februari 2015 gepubliceerde versies van deze bepalingen worden in lopende en toekomstige procedures niet meer toegepast [...]."

3. Gewijzigd GehG

24. Het Gehaltsgesetz 1956[13] (salariswet van 1956; hierna: „GehG 1956") is eveneens herzien bij voornoemde, respectievelijk op 11 februari 2015 en 6 december 2016 gepubliceerde federale wetten[14] (GehG 1956, zoals bij die twee wetten gewijzigd; hierna: „gewijzigd GehG").

25. Volgens § 94a gewijzigd VBG „[worden] voor de overgang van arbeidscontractanten naar het door de federale wet gepubliceerd in BGBl. I, 32/2015 gecreëerde bezoldigingsstelsel de §§ 169c, 169d, en 169e [gewijzigd] GehG [...] toegepast", die betrekking hebben op de herindeling van reeds in dienst zijnde ambtenaren in het nieuwe stelsel van bezoldiging en salarisverhoging.

26. § 169c gewijzigd GehG, met het opschrift „Overgang van bestaande dienstverbanden", bepaalt in de leden 1 tot en met 9:

„1. Alle ambtenaren van de in § 169d genoemde salaris- en functiegroepen die op 11 februari 2015 in dienst zijn, gaan overeenkomstig de onderstaande bepalingen louter op basis van hun tot dusver genoten salaris over naar het bij deze federale wet in het leven geroepen nieuwe bezoldigingsstelsel. De ambtenaren worden eerst op basis van hun tot dusver genoten salaris in een salaristrap van het nieuwe bezoldigingsstelsel ingedeeld, waarbij het tot dusver genoten salaris wordt gehandhaafd. [...]

2. De overgang van de ambtenaar naar het nieuwe bezoldigingsstelsel geschiedt door een algemene vaststelling van zijn of haar salarisanciënniteit. Voor de algemene vaststelling van de salarisanciënniteit is het overgangsbedrag bepalend. Het overgangsbedrag is het volledige salaris zonder eventuele buitengewone salarisverhogingen dat ten grondslag lag aan de berekening van het salaris van de ambtenaar voor de maand februari 2015 (overgangsmaand). [...]

2a. Als overgangsbedrag wordt het bedrag in aanmerking genomen van de salaristrap die daadwerkelijk bepalend was voor het salaris dat voor de overgangsmaand is betaald (indeling overeenkomstig salarisstrook). Hierbij vindt geen beoordeling plaats van de juistheid van de grondslag en de hoogte van het salaris. Een bijstelling achteraf van het betaalde salaris wordt alleen bij de berekening van het overgangsbedrag in aanmerking genomen indien:

13 BGBl. 54/1956.

14 Zie de punten 19 en 20 van deze conclusie waarin de omstandigheden zijn beschreven die tot die twee hervormingen hebben geleid.

1) hierdoor feitelijke fouten bij de invoer in een geautomatiseerd systeem voor gegevensverwerking worden gecorrigeerd, en

2) de foutieve invoer kennelijk afwijkt van de beoogde invoer, zoals deze uit ten tijde van de invoer reeds bestaande documenten blijkt.

[...]

2c. De leden 2a en 2b zetten, op het gebied van arbeidsrecht voor federale werknemers en leraren van de deelstaten, de artikelen 2 en 6 van richtlijn 2000/78 [...], zoals uitgelegd in het arrest [Specht e.a.[15]], om in Oostenrijks recht. Bijgevolg zijn de regels voor de overgang van vóór de inwerkingtreding van de federale bezoldigingshervorming van 2015 benoemde ambtenaren in de nieuwe bezoldigingsregeling vastgelegd en bepalen zij ten eerste dat de salaristrap waarin zij thans zijn ingedeeld uitsluitend op het onder het oude bezoldigingsstelsel verworven salaris is gebaseerd, hoewel dat stelsel op discriminatie op grond van de leeftijd van de ambtenaar berustte, en ten tweede dat de verdere stijging in salaristrappen thans uitsluitend wordt berekend op basis van de beroepservaring die zij sinds de inwerkingtreding van de federale bezoldigingshervorming van 2015 hebben opgedaan.

3. De salarisanciënniteit van de heringedeelde ambtenaar wordt vastgesteld op basis van het tijdvak dat nodig is voor de overgang van de eerste salaristrap (begin van de eerste dag) naar de salaristrap van dezelfde functiecategorie waarvoor het lagere salaris geldt dat het dichtst ligt bij het overgangsbedrag in de versie van deze wet die op 12 februari 2015 van kracht was. Indien het overgangsbedrag gelijk is aan het laagste bedrag van een salaristrap in dezelfde functiecategorie, wordt deze salaristrap gehanteerd. Alle referentiebedragen worden boekhoudkundig afgerond op hele euro's.

[...]

6. [...] Indien het nieuwe salaris van de ambtenaar lager is dan het overgangsbedrag, ontvangt hij of zij tot aan het bereiken van een boven het overgangsbedrag liggende salaristrap, een voor de berekening van het pensioen meetellende toeslag ter hoogte van het bedrag van het tekort als aanvullende toeslag [...]. De vergelijking van bedragen omvat eventuele anciënniteitstoeslagen of buitengewone salarisverhogingen.

[...]

9. Ter behoud van de op basis van de oude regeling verwachte volgende of buitengewone salarisverhoging of anciënniteitstoeslag, ontvangt de ambtenaar, vanaf het bereiken van de overgangssalaristrap [...], een voor de berekening van het pensioen meetellende toeslag als aanvullende toeslag [...]."

III. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

27. De ÖGB, die onder meer arbeidscontractanten vertegenwoordigt die een privaatrechtelijk dienstverband met de Republiek Oostenrijk hebben, heeft bij het Oberste Gerichtshof beroep ingesteld tegen de Republiek Oostenrijk om te doen vaststellen dat de bepalingen van de regeling voor bezoldiging en salarisverhoging die sinds de herziening van het VBG 1948 begin 2015 op deze arbeidscontractanten van toepassing is[16], in strijd met het Unierecht blijven, en om te bereiken dat op de betrokkenen gunstiger regels worden toegepast.

15 Arrest van 19 juni 2014 (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005).

16 Zie punten 19 e.v. van deze conclusie.

28. Ter ondersteuning van zijn beroep heeft de ÖGB aangevoerd dat de uit de oude regeling voortvloeiende discriminatie op grond van leeftijd door de nieuwe regeling werd gehandhaafd, doordat daarin het voor de maand februari 2015 verschuldigde salaris als referentiepunt voor de herindeling van de betrokken arbeidscontractanten wordt genomen. Hij voegde hieraan toe dat laatstgenoemden geen enkele mogelijkheid hadden om de rechtmatigheid van voornoemd salaris te laten toetsen, doordat de „peildatum voor salarisverhoging" die tot dat ogenblik van toepassing was met terugwerkende kracht was ingetrokken.

29. De ÖGB betoogde voorts dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen eerdere diensttijdvakken die bij een lokale overheid van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte (EER) of een daarmee gelijkgestelde entiteit zijn vervuld, die volledig in aanmerking moeten worden genomen, en die welke bij andere werkgevers zijn vervuld, die slechts beperkt in aanmerking worden genomen, in strijd is met de uitlegging van het Unierecht door het Hof. [17]

30. De Republiek Oostenrijk heeft deze vorderingen betwist door ten eerste te betogen dat de in 2015 vastgestelde regeling de rechtspraak van het Hof in acht nam. [18] Zij weerlegde ook het argument dat er inbreuk zou zijn gemaakt op het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.

31. Zij voerde ten tweede aan dat het in overeenstemming met het Unierecht was dat deze regeling uitsluitend eerdere diensttijdvakken in aanmerking neemt die zijn vervuld in een dienstverband dat een nauwe verwantschap met de overheidsdiensten impliceert.

32. Tegen deze achtergrond heeft het Oberste Gerichtshof, bij beschikking van 19 december 2016, ingekomen bij het Hof op 18 januari 2017, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) a) Moet het Unierecht, in het bijzonder de artikelen 1, 2 en 6 van richtlijn 2000/78 [...] juncto artikel 21 van het Handvest, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling waarbij een (met betrekking tot de inaanmerkingneming van vóór de leeftijd van 18 jaar vervulde diensttijdvakken) op grond van leeftijd discriminerend bezoldigingsstelsel door een nieuw bezoldigingsstelsel wordt vervangen, maar de overgang van de reeds aangestelde arbeidscontractanten naar het nieuwe bezoldigingsstelsel aldus plaatsvindt dat het nieuwe bezoldigingsstelsel met terugwerkende kracht op het tijdstip van de inwerkingtreding van de oorspronkelijke wet van kracht wordt, waarbij de eerste indeling in het nieuwe bezoldigingsstelsel evenwel plaatsvindt op basis van het overeenkomstig het oude bezoldigingsstelsel voor een bepaalde overgangsmaand (februari 2015) daadwerkelijk betaalde salaris, zodat de eerdere discriminatie op grond van leeftijd wat de financiële gevolgen ervan betreft, voortduurt?

b) Indien de eerste vraag [onder a)] bevestigend wordt beantwoord: Moet het Unierecht, in het bijzonder artikel 17 van richtlijn 2000/78 [...], aldus worden uitgelegd dat de reeds aangestelde arbeidscontractanten die met betrekking tot de inaanmerkingneming van vóór de leeftijd van 18 jaar vervulde diensttijdvakken in het oude bezoldigingsstelsel werden gediscrimineerd, financieel moeten worden gecompenseerd wanneer deze discriminatie op grond van leeftijd ook na de overgang naar het nieuwe bezoldigingsstelsel wat de financiële gevolgen ervan betreft, voortduurt?

17 De ÖGB doelt in dit verband op het arrest van 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799).

18 De Republiek Oostenrijk verwees daarbij naar de arresten van 19 juni 2014, Specht e.a. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005); 28 januari 2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38), en 9 september 2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561).

c) Indien de eerste vraag [onder a)] ontkennend wordt beantwoord: Moet het Unierecht, in het bijzonder artikel 47 van het Handvest [...], aldus worden uitgelegd dat het hierin verankerde fundamentele recht op effectieve rechterlijke bescherming in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke het oude discriminerende bezoldigingsstelsel in lopende en toekomstige procedures niet meer van toepassing is en bij de herindeling van de reeds aangestelde arbeidscontractanten in het nieuwe bezoldigingsstelsel enkel wordt uitgegaan van het voor de overgangsmaand te bepalen respectievelijk uitbetaalde betaalde salaris?

2) Moet het Unierecht, in het bijzonder artikel 45 VWEU, artikel 7, lid 1, van verordening [nr. 492/2011] en de artikelen 20 en volgende van het Handvest, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een regeling volgens welke eerder vervulde diensttijdvakken van een arbeidscontractant

– in een dienstverband met een lokale overheid of een intercommunaal samenwerkingsverband van een lidstaat van de [EER], de Republiek Turkije, de Zwitserse Bondsstaat, een orgaan van de Europese Unie of een intergouvernementele organisatie waarbij [de Republiek] Oostenrijk is aangesloten, of met andere soortgelijke entiteiten, volledig,

– in een dienstverband met een andere werkgever, en enkel bij het verrichten van relevante beroepswerkzaamheden of een relevante overheidsstage, tot maximaal tien jaar in totaal in aanmerking kunnen worden genomen?”

33. Schriftelijke opmerkingen zijn bij het Hof ingediend door de ÖGB, de Oostenrijkse regering en de Commissie.

34. Bij brieven van 14 juni 2018 heeft het Hof om een toelichting verzocht, waaraan de verwijzende rechter gevolg heeft gegeven, en een vraag ter schriftelijke beantwoording gesteld, waarop de ÖGB, de Oostenrijkse regering en de Commissie hebben geantwoord.

35. Ter terechtzitting van 12 september 2018 hebben diezelfde partijen en belanghebbenden hun standpunten mondeling toegelicht.

IV. Analyse

A. Inleidende opmerkingen

36. De onderhavige zaak betreft de nieuwe Oostenrijkse regeling voor de wijze waarop vóór de indiensttreding opgedane ervaring in aanmerking wordt genomen bij de indeling en salarisverhoging van arbeidscontractanten in overheidsdienst. Dit bezoldigingsstelsel, dat voortvloeit uit de hervorming van het VBG 1948 begin 2015, is gelijk aan het tegelijkertijd ingevoerde stelsel voor ambtenaren. [19]

37. Ingevolge dit nieuwe stelsel, wordt de indeling van een arbeidscontractant in de salarisschaal en zijn verdere stijging in salaristrappen niet meer bepaald op basis van een „peildatum”, een fictief uitgangspunt, maar op basis van de „anciënniteit” binnen die schaal. [20] Om die laatste te berekenen wordt, naast de duur van het lopende dienstverband, rekening gehouden met de duur van vóór de

19 Zie, wat dit laatste betreft, ook voetnoot 5 van deze conclusie.

20 Zie § 19, lid 1, VBG 2015, in tegenstelling tot de versie ervan in het VBG 2010.

indiensttreding uitgeoefende werkzaamheden, voor zover deze uitdrukkelijk als relevant zijn aangemerkt, en wel afhankelijk van het soort werkgever, namelijk in hun geheel wanneer zij bij aangewezen publieke entiteiten zijn uitgeoefend, maar tot slechts maximaal tien jaar in totaal in alle andere gevallen. [21]

38. Arbeidscontractanten die bij de inwerkingtreding van de hervorming [22], die met terugwerkende kracht van toepassing is [23], reeds in dienst waren, gaan naar het nieuwe bezoldigingsstelsel over door middel van een herindeling die schematisch als volgt plaatsvindt. [24] Allereerst worden alle betrokken arbeidscontractanten op basis van hun tot dusver genoten salaris ingedeeld in een salaristrap van dit nieuwe stelsel. Vervolgens wordt hun anciënniteit in de salarisschaal op algemene wijze bepaald, op basis van een „overgangsbedrag" dat overeenkomt met de salaristrap die daadwerkelijk bepalend was voor het salaris dat de werkgever voor de maand februari 2015, de zogeheten „overgangsmaand", heeft betaald, met dien verstande dat de juistheid van dat salaris alleen in geval van kennelijke feitelijke fouten bij de invoer van gegevens wordt onderzocht. [25]

39. De vragen van het Oberste Gerichtshof zijn voor het Hof in essentie aanleiding om te bepalen of de aan de orde zijnde nieuwe regeling de in het arrest Schmitzer [26] vastgestelde, met het Unierecht strijdige discriminatie op grond van leeftijd in stand houdt, zoals de ÖGB stelt, of dat dit niet het geval is, zoals verweerster in het hoofdgeding aanvoert.

40. Deze rechter heeft allereerst twijfels over de verenigbaarheid met het Unierecht van de wijze waarop de overgang van arbeidscontractanten van het oude, als discriminerend aangemerkte Oostenrijkse stelsel van bezoldiging en salarisverhoging naar het nieuwe stelsel plaatsvindt (paragraaf B). Hij wijst, meer bepaald, op het feit dat de overgang geschiedt zonder financiële compensatie voor de arbeidscontractanten die door het oude stelsel zijn benadeeld (paragraaf C). Hij merkt tevens, subsidiair, op dat dit nieuwe stelsel de heringedeelde arbeidscontractanten niet de mogelijkheid biedt om het volgens de regels van het oude stelsel vastgestelde referentiesalaris opnieuw te laten beoordelen, waardoor hun het recht op effectieve rechterlijke bescherming kan worden onthouden (paragraaf D). Tot slot vraagt hij zich af of het Unierecht in de weg staat aan regels die de volledige of slechts gedeeltelijke inaanmerkingneming van eerdere diensttijdvakken afhankelijk stellen van de hoedanigheid van de werkgever bij wie zij zijn vervuld (paragraaf E).

B. Wijze van overgang van arbeidscontractanten van het oude stelsel van bezoldiging en salarisverhoging naar het nieuwe stelsel [eerste vraag, onder a)]

41. Met het eerste onderdeel van zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of het Unierecht, meer bepaald de artikelen 1, 2 en 6 van richtlijn 2000/78, gelezen in samenhang met artikel 21 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling die een discriminerend bezoldigingsstelsel vervangt door een nieuw stelsel, wanneer de overgang van alle reeds in dienst zijnde arbeidscontractanten naar dat nieuwe stelsel op zodanige wijze plaatsvindt dat de eerste indeling in het nieuwe stelsel wordt verricht op basis van een

21 Zie § 26, leden 1-3, VBG 2015.

22 Meer bepaald degenen die op 11 februari 2015 in dienst waren.

23 Overeenkomstig § 100, lid 70, punt 3, VBG 2016, werken de gevolgen van de §§ 19 en 26 VBG 2015 terug tot 1 juli 1948, de datum van inwerkingtreding van het VBG 1948, mede ten aanzien van lopende of toekomstige procedures.

24 De bijzonderheden van het overgangsproces zijn opgenomen in § 169c gewijzigd GehG, dat krachtens § 94a gewijzigd VBG van toepassing is op arbeidscontractanten.

25 Zoals geformuleerd in de leden 1-2a van § 169c gewijzigd GehG, waarin onder meer wordt vermeld dat het hierbij een „indeling overeenkomstig salarisstrook" betreft.

26 Arrest van 11 november 2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359), waarvan de inhoud in herinnering is gebracht in voetnoot 9 van deze conclusie.

voor een bepaalde maand betaald salaris dat overeenkomstig het oude stelsel is berekend.[27] Ik merk allereerst op dat deze rechter, door de bewoordingen die hij aan het eind van zijn vraag gebruikt[28], uitdrukkelijk aangeeft dat hij a priori van oordeel is dat de aan de orde zijnde regeling de eerdere discriminatie laat voortbestaan.[29]

42. Dienaangaande betoogt de ÖGB dat, doordat de regeling die het voorwerp van het hoofdgeding is, bepaalt dat de herindeling van de reeds in dienst zijnde arbeidscontractanten geschiedt op basis van het op discriminerende wijze vastgestelde salaris dat in februari 2015 is betaald, de uit het oude bezoldigingsstelsel voortvloeiende discriminatie op grond van leeftijd door die koppeling blijft bestaan[30] en dat de gronden die ter rechtvaardiging van die regeling zijn aangevoerd, niet in overeenstemming zijn met het Unierecht. De Oostenrijkse regering ontkent niet dat de gevolgen van de door het oude stelsel gecreëerde discriminatie op die manier kunnen blijven voortduren, maar stelt dat de regels voor de overgang van die arbeidscontractanten naar het nieuwe bezoldigingsstelsel niet alleen worden gerechtvaardigd door legitieme doeleinden, maar ook passend en noodzakelijk zijn om die doeleinden te verwezenlijken. De Commissie is daarentegen van mening dat een dergelijke regeling niet verenigbaar is met de vereisten van de artikelen 2 en 6 van richtlijn 2000/78, aangezien zij een verschil in behandeling op grond van leeftijd handhaaft dat niet naar behoren is gerechtvaardigd. Ik ben deze mening eveneens toegedaan, om de hieronder uiteengezette redenen.

43. Wat om te beginnen de in de onderhavige prejudiciële vraag bedoelde *bepalingen* betreft, merk ik op dat het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd zowel in artikel 21 van het Handvest is verankerd als door richtlijn 2000/78 is geconcretiseerd, maar dat deze vraag, in het kader van een geding als het hoofdgeding, in het licht van die laatste moet worden onderzocht, aangezien de aan de orde zijnde nationale maatregelen binnen de werkingssfeer van die richtlijn vallen.[31] Omdat noch het doel van richtlijn 2000/78, noch de door deze richtlijn verboden vormen van discriminatie, zoals omschreven in artikel 1 ervan, in de onderhavige zaak rechtstreeks worden onderzocht, lijkt het mij bovendien niet nodig dat het Hof een uitlegging van deze bepaling geeft.

44. Wat voorts de tegen de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling geformuleerde *grieven* betreft, komt het mij voor dat deze regeling wordt betwist met betrekking tot de wijze waarop de ten tijde van de hervorming van 2015 in dienst zijnde arbeidscontractanten van het oude, als discriminerend aangemerkte bezoldigingsstelsel[32] naar het nieuwe stelsel overgaan. Met andere woorden, nagegaan moet worden of de betrokken bepalingen de uit het oude stelsel voortvloeiende discriminatie op grond van leeftijd mogelijkerwijs laten voortduren, alvorens te onderzoeken of zij objectief en redelijk gerechtvaardigd zijn en het verbod van richtlijn 2000/78 bijgevolg niet geldt voor die bepalingen.

27 Ik preciseer dat een soortgelijke problematiek wordt opgeworpen door de eerste vraag in de verwante zaak C-396/17, Leitner, die het voorwerp is van mijn andere conclusie van heden.

28 Te weten „zodat de eerdere discriminatie op grond van leeftijd wat de financiële gevolgen ervan betreft, voortduurt".

29 Hij vraagt zich evenwel met name af of, in de onderhavige zaak, lessen kunnen worden getrokken uit de arresten van het Hof met betrekking tot de soortgelijke ontwikkeling van het Duitse recht op dit gebied. Hij doelt in het bijzonder op de arresten van 8 september 2011, Hennigs en Mai (C-297/10 en C-298/10, EU:C:2011:560); 19 juni 2014, Specht e.a. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005), en 9 september 2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561). In zijn conclusie in de zaak Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2017:893, punt 6 en voetnoot 18) zet advocaat-generaal Mengozzi uiteen dat deze zaken „ten eerste de salarisregeling [betroffen] die op zowel federaal als regionaal niveau [in Duitsland] van toepassing is op arbeidscontractanten in overheidsdienst of ambtenaren en hoofdzakelijk is gebaseerd op leeftijdscriteria, en ten tweede de overgang van dit bezoldigingsstelsel naar een andere, op niet-discriminerende criteria gebaseerde regeling".

30 De ÖGB voert aan dat, volgens het in voetnoot 11 van deze conclusie aangehaalde arrest, het Verwaltungsgerichtshof met betrekking tot de bezoldigingshervorming van 2015 heeft geoordeeld dat „de collectieve overgang van bestaande ambtenaren naar het nieuwe stelsel [...] weliswaar met het Unierecht verenigbaar [is], maar het [...] niet denkbaar [is] dat een overgang op basis van een positie die zij binnen het oude discriminerende stelsel hadden, simpelweg de discriminatie die zich tijdens de eraan voorafgaande tijdvakken heeft voorgedaan, kan uitwissen".

31 De lidstaten en de sociale partners moeten immers bij het vaststellen van maatregelen die binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 vallen, die het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd concretiseert op het vlak van arbeid en beroep, die richtlijn in acht nemen (zie met name arresten van 21 januari 2015, Felber, C-529/13, EU:C:2015:20, punten 15-17, en 19 juli 2017, Abercrombie & Fitch Italia, C-143/16, EU:C:2017:566, punten 16 en 17).

32 Volgens het arrest van 11 november 2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359), waarvan de inhoud in herinnering is gebracht in voetnoot 9 van deze conclusie.

45. Wat *ten eerste* het *bestaan van discriminatie op grond van leeftijd* betreft, merk ik op dat er volgens artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 2000/78 sprake is van directe discriminatie wanneer iemand ongunstiger wordt behandeld dan een ander wordt, is of zou worden behandeld in een vergelijkbare situatie, onder meer op grond van leeftijd.

46. Voorts herinner ik eraan dat het Hof in het arrest Schmitzer [33], dat aan de hier aan de orde zijnde hervorming ten grondslag ligt [34], heeft geoordeeld dat de Oostenrijkse regeling die aan deze hervorming vooraf ging, een rechtstreeks op leeftijd gebaseerd verschil in behandeling in de zin van die bepaling bevatte dat niet naar behoren door legitieme doeleinden werd gerechtvaardigd, zodat die regeling onder het verbod van voornoemd artikel 2, lid 2, onder a), viel.

47. Bovendien heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat, wanneer de herindeling van een categorie van personen in een nieuw bezoldigingsstelsel uitsluitend plaatsvindt op basis van een uit het oude stelsel voortvloeiende, met de leeftijd samenhangende parameter, nationale bepalingen van deze soort het verschil in behandeling op grond van leeftijd binnen het nieuwe stelsel kunnen laten voortduren. [35]

48. In casu bepaalt § 169c gewijzigd GehG, gelezen in samenhang met § 94a gewijzigd VBG, dat de herindeling van reeds in dienst zijnde arbeidscontractanten „louter op basis van hun tot dusver genoten salaris", dat zelf op leeftijd was gebaseerd, wordt verricht. [36] Op die manier bestendigen die bepalingen een discriminerende situatie waarin de arbeidscontractanten die door het oude stelsel werden benadeeld een lager salaris ontvangen dan andere arbeidscontractanten die zich in een vergelijkbare situatie bevinden, uitsluitend vanwege de leeftijd die zij bij de vervulling van eerdere in aanmerking te nemen werkzaamheden hadden.

49. De verwijzende rechter spreekt zich in dezelfde zin uit. Onder verwijzing naar de hierboven genoemde rechtspraak van het Hof erkent de Oostenrijkse regering overigens dat deze bepalingen van het nieuwe bezoldigingsstelsel de discriminerende gevolgen van het oude stelsel laten voortduren. [37] De Commissie betoogt bovendien dat de Oostenrijkse wetgever – zoals uit de nationale totstandkomingsgeschiedenis van de betrokken regeling blijkt – welbewust voor een methode met dergelijke gevolgen heeft gekozen. [38]

50. Het staat het in mijn ogen dan ook buiten kijf dat een regeling als die welke in casu aan de orde is, een discriminerende situatie, te weten het rechtstreeks op leeftijd gebaseerde verschil in behandeling in de zin van artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 2000/78 dat het Hof in het arrest Schmitzer [39] heeft vastgesteld, bestendigt. Discriminaties die vóór de betrokken hervorming bestonden, zullen derhalve blijven bestaan en niet slechts tijdelijk, maar langdurig of zelfs definitief. [40]

33 Arrest van 11 november 2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359, punten 35 en 44).

34 Zie punten 19 e.v. van deze conclusie.

35 Zie arresten van 8 september 2011, Hennigs en Mai (C-297/10 en C-298/10, EU:C:2011:560, punten 84-86); 19 juni 2014, Specht e.a. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005, punten 57-60), en 9 september 2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561, punten 38-40).

36 Meer bepaald wordt de herindeling, volgens lid 2 van § 169c, verricht op basis van een „overgangsbedrag" dat gelijk is aan het volledige over de „overgangsmaand", te weten de maand februari 2015, betaalde salaris, dat overeenkomstig het oude bezoldigingsstelsel is berekend.

37 Volgens deze regering „[is] de Republiek Oostenrijk [...] zich ervan bewust dat een regeling die, voor de overgang van bestaande werknemers van een op grond van leeftijd discriminerend bezoldigingsstelsel naar een nieuw stelsel, bepaalt dat de indeling binnen het nieuwe bezoldigingsstelsel uitsluitend geschiedt op basis van het salaris dat hun op grond van het oude – op grond van leeftijd discriminerende – bezoldigingsstelsel toekomt, een door het oude bezoldigingsstelsel veroorzaakte discriminatie laat voortduren".

38 In de bewoordingen van de door de Commissie aangehaalde passage uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de regering betreffende de wet tot wijziging van § 169c, GehG 2015, welke wet daarna is gepubliceerd in BGBl. I, 104/2016 [zie bijlagen bij het verkorte verslag van de Nationalrat (Oostenrijkse tweede kamer) 1296 van de XXVe zittingsperiode, blz. 2, te raadplegen op: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01296/fname_564847.pdf]: „De [Oostenrijkse] wetgever kiest daarom welbewust voor deze wijze van overgang en bestendigt deze discriminatie derhalve bewust en uitdrukkelijk om een derving van inkomsten voor reeds in dienst zijnde werknemers te vermijden en hun een inkomstenniveau en inkomstenvooruitzichten te verzekeren waarop zij sinds vele jaren rekenden."

39 Arrest van 11 november 2014 (C-530/13, EU:C:2014:2359).

40 Ik kom in de punten 60 en 61 van deze conclusie op dit laatste aspect terug.

51. Wat *ten tweede* de mogelijke *rechtvaardiging van het* – aldus voortdurende – *verschil in behandeling* betreft, zij eraan herinnerd dat er volgens artikel 6 van richtlijn 2000/78 geen directe discriminatie in de zin van artikel 2 van die richtlijn is, en het daaruit voortvloeiende verbod bijgevolg niet van toepassing is, indien de verschillen in behandeling op grond van leeftijd „in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel", van het soort dat in dit artikel 6 wordt genoemd [41], en „de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn".

52. Het is vaste rechtspraak dat, hoewel het in het kader van een prejudiciële verwijzing uiteindelijk de taak van de nationale rechter is – die bij uitsluiting bevoegd is om de feiten te beoordelen – om vast te stellen of en in hoeverre de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling aan deze vereisten voldoet, het Hof, dat de verwijzende rechter nuttige antwoorden dient te verschaffen, bevoegd is om op basis van het dossier van het hoofdgeding en van de ingediende opmerkingen aanwijzingen te geven die deze rechter in staat stellen uitspraak te doen in het bij hem aanhangige geschil. [42]

53. Met betrekking tot de *doelen* die de inhoud van de regeling in kwestie kunnen rechtvaardigen, geven de verwijzende rechter [43] en de Oostenrijkse regering aan dat de overgangsregels van de hervorming van 2015 enerzijds ertoe strekten de te grote problemen te vermijden die door een individuele vaststelling voor elk van de talrijke betrokken arbeidscontractanten zouden zijn ontstaan [44], en anderzijds de kosten van de operatie voor de Staat neutraal te houden en belangrijke salarisverlagingen voor die arbeidscontractanten te voorkomen.

54. Volgens de rechtspraak van het Hof kunnen gronden ontleend aan eventuele administratieve problemen en een verhoging van de financiële lasten in beginsel niet rechtvaardigen dat de verplichtingen die voortvloeien uit het in richtlijn 2000/78 neergelegde verbod van discriminatie op grond van leeftijd, niet worden nagekomen. Het Hof heeft niettemin erkend dat niet kan worden verwacht dat elk geval afzonderlijk wordt onderzocht om eerdere tijdvakken van beroepservaring individueel vast te stellen, aangezien de betrokken regeling zowel vanuit technisch als economisch oogpunt beheersbaar dient te blijven. [45]

55. Overigens staat vast dat de uitdrukkelijk geformuleerde wens van de Oostenrijkse wetgever [46] om een categorie van personen de garantie van een overgang naar het nieuwe bezoldigingsstelsel zonder financieel verlies, dus met eerbiediging van verworven rechten en bescherming van het gewettigd vertrouwen van deze personen, te bieden, een legitieme doelstelling van het werkgelegenheidsbeleid en de arbeidsmarkt vormt [47] die – gedurende een overgangsperiode – kan rechtvaardigen dat vroegere bezoldigingen, en dus een regeling die op grond van leeftijd discrimineert, worden gehandhaafd [48].

41 Te weten, volgens lid 1 van dit artikel 6, „met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding".

42 Zie met name arresten van 14 maart 2017, G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2017:203, punt 36), en 25 juli 2018, Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599, punt 54).

43 Deze rechter doelt specifiek op de motivering die is opgenomen in de totstandkomingsgeschiedenis van de hervorming (Bericht des Verfassungsausschusses, 457 BlgNR XXV. GP, 2).

44 Meer bepaald voert deze regering aan dat alleen al op federaal niveau ongeveer 160 000 gevallen hadden moeten worden beoordeeld in het kader van de overgang naar het nieuwe bezoldigingsstelsel, zodat individuele onderzoeken niet op korte termijn hadden kunnen worden uitgevoerd.

45 Zie met name arresten van 19 juni 2014, Specht e.a. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005, punten 77-80), en 28 januari 2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

46 Zoals blijkt uit de in voetnoot 38 van deze conclusie aangehaalde passage van de totstandkomingsgeschiedenis van de nationale wettelijke regeling.

47 Zie met name arresten van 9 september 2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561, punt 42), en 14 maart 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, punt 41).

48 Zie met name arrest van 28 januari 2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

56. Aangezien de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling daadwerkelijk een legitiem doel in de zin van artikel 6 van richtlijn 2000/78 nastreeft, dient vervolgens te worden onderzocht of de daarvoor toegepaste middelen overeenkomstig deze bepaling geschikt en noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dat doel.

57. Wat de *geschiktheid* van dergelijke bepalingen betreft, betwijfel ik, net als de verwijzende rechter en de Commissie, ten zeerste dat het betwiste onderdeel van de hervorming van 2015, te weten de herindeling van alle in dienst zijnde arbeidscontractanten „louter op basis van hun tot dusver genoten salaris” [49], als geschikt voor de verwezenlijking van de doelstelling van bescherming van zowel de verworven rechten als het gewettigd vertrouwen van alle betrokkenen bij deze regeling kan worden beschouwd.

58. Uit de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens blijkt namelijk dat de Oostenrijkse wetgever verschillende maatregelen heeft genomen om voor al deze personen, ongeacht of zij al dan niet door de oude regeling werden bevoordeeld, te voorkomen dat zij door die hervorming met een aanzienlijke inkomstenderving zouden worden geconfronteerd. [50] Het feit als zodanig dat dergelijke overgangsmaatregelen moesten worden genomen, bovenop het gelaakte systeem op basis van het tot dusver genoten salaris, doet echter vermoeden dat dit systeem alleen, en dus op zichzelf, ongeschikt is om de verworven rechten en de gewettigde verwachtingen van de betrokkenen te beschermen.

59. Wat bovendien de *noodzaak* van bepalingen als die in het hoofdgeding betreft, ben ik van mening dat het in 2015 ingevoerde systeem verder gaat dan nodig is om de bovengenoemde doelstelling te verwezenlijken. Zoals de Commissie aangeeft [51], en niettegenstaande het tegenovergestelde standpunt van de Oostenrijkse regering, hadden er andere soorten – voor de door het oude stelsel benadeelde personen minder nadelige – maatregelen [52] kunnen worden genomen om de verworven rechten en het gewettigd vertrouwen van alle betrokken arbeidscontractanten te beschermen [53], zonder dat, volgens mij, het nieuwe stelsel vanuit technisch en economisch oogpunt onbeheersbaar werd [54].

60. Dit geldt mijns inziens vooral gelet op de onbeperkte duur van het nieuwe systeem, dat geen geleidelijke toenadering toelaat tussen het salaris dat aan de door het oude stelsel benadeelde arbeidscontractanten is voorbehouden en het salaris dat aan de bevoordeelde arbeidscontractanten is toegekend, waardoor eerstgenoemden op middellange of zelfs korte termijn, en in ieder geval na een voorzienbare periode, de ten opzichte van laatstgenoemden opgelopen achterstand inhalen. [55]

49 Op de wijze genoemd in voetnoot 36 van deze conclusie.

50 Gelet op de verwijzingsbeslissing en de toelichting daarop door de verwijzende rechter, komt het mij voor dat er diverse mechanismen zijn voorzien, in verschillende fasen van het overgangsproces, om een eventuele aanzienlijke salarisverlaging van de heringedeelde personen te vermijden (met name een zogeheten salaristrap „tot behoud van het tot dusver genoten salaris” en twee opeenvolgende toeslagen, overeenkomstig § 169c, leden 6 en 9, gewijzigd GehG). Deze rechter preciseert dat de mechanismen in kwestie „niet tot doel [hebben] om de op grond van leeftijd discriminerende salarissen die als referentie voor het overgangsbedrag dienen, te compenseren”.

51 De Commissie merkt op dat „om te voldoen aan het criterium van bescherming van het gewettigd vertrouwen ten aanzien van een bepaald salarisniveau, handhaving van het tot dusver genoten salaris lijkt te volstaan. Zo is het denkbaar om de overgang naar een hogere salaristrap aan te passen op een wijze die voor alle [arbeidscontractanten] gelijk is; om te voldoen aan het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, kan evenwel aan [arbeidscontractanten] die hierdoor een salarisverlaging ondergaan het tot dusver genoten salaris worden betaald, door het los te koppelen van de salaristrap waarin zij daadwerkelijk zouden moeten worden ingedeeld, totdat zij de bij dit salaris horende salaristrap bereiken. Dit mechanisme handhaaft weliswaar bepaalde gevolgen van de eerdere discriminatie, te weten die met betrekking tot het inkomen, maar *uitsluitend voor een overgangsperiode met een voorzienbare duur*” (cursivering van mij).

52 Ik merk op dat de Oostenrijkse wetgever bij de vorige hervorming, daterend van 2010, had gekozen voor een beoordeling per geval, in plaats van een automatische en algemene herindeling, zoals de ÖGB benadrukt.

53 Ik beklemtoon dat de Republiek Oostenrijk in een vergelijkbare context van overgang naar een nieuw bezoldigingsstelsel, eveneens in 2015, een andere methodologie heeft gevolgd die door het Hof onlangs verenigbaar met het Unierecht is geoordeeld. Zie arrest van 14 maart 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, punt 45), waarin wordt benadrukt dat „de Oostenrijkse wetgever [...] in de procedure tot vaststelling van § 53a [van de federale wet betreffende de spoorwegen van 2015] een evenwicht [heeft] gewaarborgd tussen de afschaffing van de discriminatie op grond van leeftijd enerzijds en het behoud van de onder het oude systeem verworven rechten anderzijds”.

54 In de zin van de in punt 54 van deze conclusie genoemde rechtspraak.

55 Zie in die zin arrest van 19 juni 2014, Specht e.a. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005, punten 83-85), waarin is benadrukt dat „het verschil in bezoldiging wordt afgezwakt en in bepaalde gevallen na enkele jaren zelfs is verdwenen”.

61. Dienaangaande herinner ik eraan dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat de betrokken doelstelling geen rechtvaardiging kan vormen voor een maatregel die, zoals in casu, het verschil in behandeling op grond van leeftijd dat met de hervorming van een discriminerende regeling moet worden beëindigd, definitief handhaaft. Een dergelijke maatregel is niet een maatregel waarmee een niet-discriminerende regeling voor onder die vroegere regeling benadeelde ambtenaren tot stand kan worden gebracht, ook al kan er de bescherming van verkregen rechten en van het gewettigd vertrouwen van onder die vroegere regeling bevoordeelde ambtenaren mee worden gewaarborgd. [56]

62. Tot slot preciseer ik dat het argument van de Oostenrijkse regering dat de Gewerkschaft Öffentlicher Dienst met de regels van de betrokken hervorming heeft ingestemd, geenszins afdoet aan de voorgaande analyse. De sociale partners moeten immers, net als de lidstaten, handelen met inachtneming van de uit richtlijn 2000/78 voortvloeiende verplichtingen [57], ook als zij een centrale rol spelen bij de totstandkoming van bepaalde normen [58].

63. Ik ben derhalve van mening dat, ondanks de ruime beoordelingsmarge waarover de lidstaten en de sociale partners beschikken om niet enkel te kiezen welke doelstelling van sociaal en werkgelegenheidsbeleid zij willen nastreven, maar ook om te bepalen met welke maatregelen deze doelstelling kan worden verwezenlijkt [59], de Oostenrijkse wetgever het niet redelijkerwijs als passend en noodzakelijk kon beschouwen om nationale bepalingen als die van § 169c gewijzigd GehG, juncto § 94a gewijzigd VBG, vast te stellen.

64. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat de artikelen 2 en 6 van richtlijn 2000/78 aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan de voorwaarden waaronder reeds in dienst zijnde arbeidscontractanten van een discriminerend oud bezoldigingsstelsel naar een nieuw stelsel overgaan, zoals deze zijn vastgesteld in de nationale regeling die aan de orde is in het hoofdgeding.

C. Noodzaak om de benadeelde arbeidscontractanten financieel te compenseren [eerste vraag, onder b)]

65. Opgemerkt moet worden dat de verwijzende rechter het tweede deel van zijn eerste vraag voorlegt voor het geval dat het Hof eerst oordeelt dat een nationale regeling als die in het hoofdgeding discriminatie op grond van leeftijd bestendigt. Gelet op het bevestigende antwoord dat ik voorsta voor het eerste onderdeel van de eerste vraag, ga ik ervan uit dat het Hof het tweede deel van deze vraag zal moeten beantwoorden.

66. De verwijzende rechter wenst hier in essentie te vernemen welke juridische consequenties er moeten worden getrokken uit de vaststelling dat een regeling als de onderhavige, strekkende tot overgang van arbeidscontractanten naar een nieuw stelsel van bezoldiging en salarisverhoging, schending van het non-discriminatiebeginsel handhaaft. Meer bepaald vraagt hij of „het Unierecht,

56 Zie arrest van 11 november 2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, punten 43 en 44).

57 De instemming van een vakbond kan mijns inziens bepalend zijn wanneer een verschil in behandeling op grond van leeftijd tijdelijk wordt gehandhaafd, maar niet als de gevolgen ervan definitief zijn.

58 Zie met name arrest van 19 september 2018, Bedi (C-312/17, EU:C:2018:734, punten 68-70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

59 Zie met name arresten van 19 juli 2017, Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16, EU:C:2017:566, punten 31 en 46), en 19 september 2018, Bedi (C-312/17, EU:C:2018:734, punt 59).

inzonderheid artikel 17 van richtlijn 2000/78", al dan niet verplicht tot toekenning van een financiële compensatie [60] aan de reeds in dienst zijnde, door de werking van het oude stelsel van bezoldiging en salarisverhoging op grond van leeftijd gediscrimineerde arbeidscontractanten, in het licht van eerdere arresten van het Hof. [61]

67. Zonder uitdrukkelijk te verwijzen naar artikel 17 van richtlijn 2000/78, betoogt de ÖGB dat, totdat het Unierecht correct wordt toegepast, de benadeelde personen dezelfde voordelen dienen te genieten als de bevoordeelde personen. De Oostenrijkse regering heeft geen specifieke opmerkingen ingediend over dit tweede onderdeel van de eerste prejudiciële vraag. [62] De Commissie suggereert uiteindelijk, na in haar opmerkingen specifiek te hebben verwezen naar voornoemd artikel 17 en te hebben vastgesteld dat een financiële compensatie in casu verschuldigd kan zijn, om deze vraag aldus te beantwoorden dat, zolang er geen stelsel bestaat dat strookt met deze richtlijn, aan de onder het vroegere stelsel benadeelde arbeidscontractanten de voordelen moeten worden toegekend waarop de door dat stelsel bevoordeelde arbeidscontractanten aanspraak konden maken wat de inaanmerkingneming van vóór de leeftijd van 18 jaar vervulde diensttijdvakken maar ook het stijgen in salaristrappen betreft.

68. Hoewel ik het in essentie eens ben met het eindvoorstel van deze instelling, is *artikel 17* van richtlijn 2000/78, waarvan deze prejudiciële vraag gewaagt, volgens mij echter niet de juiste rechtsgrondslag ter afdoening van de vraag of in dergelijke omstandigheden aan gediscrimineerde personen een financiële compensatie dient te worden toegekend. [63]

69. Ik wijs er namelijk op dat bedoeld artikel 17, dat betrekking heeft op de sancties die de lidstaten aan overtreders moeten opleggen in geval van schending van ter omzetting van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen [64], niet van toepassing is op het onderhavige geval, waarin het gaat om de wijze waarop een lidstaat eventueel een einde moet maken [65] aan discriminatie die niet wordt veroorzaakt door schending van die nationale bepalingen, waaraan gepaste sancties moeten worden verbonden [66], maar door niet-inachtneming van de vereisten van het Unierecht door die nationale bepalingen zelf.

60 Gelet op de bewoordingen van deze vraag en van onderdelen van de verwijzingsbeslissing dienaangaande, komt het mij voor dat deze rechter vraagt of de Oostenrijkse wetgever een financiële compensatie had moeten opnemen in de aan de orde zijnde regeling zelf, en niet of de Staat eventueel aansprakelijk kan worden gesteld voor het ontbreken van een dergelijke maatregel.

61 Deze rechter benadrukt dat de Oostenrijkse wetgever ervoor heeft gekozen om „de overgang van bestaande werknemers naar het nieuwe bezoldigingsstelsel te verrichten zonder nieuwe individuele vaststelling voor elke werknemer en kostenneutraal, zonder financiële compensatie". Anders dan bij de regelingen die ten grondslag lagen aan de arresten van 19 juni 2014, Specht e.a. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005), en 9 september 2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561), die potentieel gevolgen hadden voor alle in dienst zijnde ambtenaren, is het hier volgens hem mogelijk om de veroorzaakte discriminatie, en dus de aan de benadeelde werknemers toe te kennen compensatie, te meten aan de hand van „de categorie die wordt gevormd door degenen die alleen na de leeftijd van 18 jaar diensttijdvakken hebben vervuld".

62 Deze regering heeft ter terechtzitting in het kader van haar repliek louter verwezen naar deze problematiek. Zij heeft zich daarover evenwel gedetailleerd uitgesproken in het kader van de tweede vraag die is gesteld in de verwante zaak C-396/17, Leitner, die het voorwerp is van mijn andere conclusie van heden, waarin eveneens om uitlegging van artikel 17 van richtlijn 2000/78 wordt verzocht.

63 Ook al ben ik mij ervan bewust dat het Hof naar dit artikel 17 heeft verwezen in zijn arrest van 19 juni 2014, Specht e.a. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005, punt 87 en punt 4 van het dictum), in antwoord op de vierde vraag in die zaak, welk arrest wordt genoemd in de motivering van de verwijzingsbeslissing die betrekking heeft op de hier onderzochte vraag.

64 Artikel 17 bepaalt dat deze sancties „het betalen van schadevergoeding aan het slachtoffer kunnen omvatten", maar „doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn".

65 Ik benadruk dat het hier de Staat als wetgever betreft, ook al is hij in casu ook de werkgever van de betrokkenen.

66 Zoals bijvoorbeeld de inzet was in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 25 april 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, punt 73).

70. Ik acht het juister om in dit geval te verwijzen naar de bepalingen van *artikel 16* van richtlijn 2000/78, dat betrekking heeft op de verplichting van de lidstaten om hun nationale bepalingen in overeenstemming te brengen met het beginsel van non-discriminatie, zoals herhaaldelijk en ook zeer recentelijk door het Hof is gedaan in vergelijkbare contexten van herziening van nationale bezoldigingsstelsels wegens discriminatie.[67] Ik geef het Hof dan ook in overweging om de onderhavige vraag te beantwoorden met inachtneming van de bepalingen van artikel 16 van deze richtlijn.[68]

71. In dit verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat voornoemd artikel 16 de lidstaten weliswaar verplicht om hun nationale regelingen in overeenstemming met het Unierecht te brengen, maar hun niettemin de vrijheid laat om tussen de verschillende oplossingen die geschikt zijn om aan een verboden discriminatie een einde te maken, de oplossing te kiezen die hun daartoe het meest geschikt lijkt. Volgens deze rechtspraak impliceert de opheffing van discriminatie op grond van leeftijd, zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, niet noodzakelijk dat de werknemer die onder de vroegere wettelijke regeling werd gediscrimineerd, automatisch recht heeft op een retroactieve financiële compensatie ter hoogte van het verschil tussen het salaris dat hij zonder discriminatie zou hebben ontvangen en het daadwerkelijk ontvangen salaris, of op een verhoging van zijn toekomstige salaris. Dit is enkel het geval wanneer – en zolang – de nationale wetgever geen maatregelen heeft genomen om de gelijke behandeling te herstellen. In dat geval kan de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel immers alleen worden verzekerd door de leden van de benadeelde groep de voordelen toe te kennen die de leden van de bevoordeelde groep genieten, welke regeling, zolang het Unierecht niet naar behoren wordt toegepast, het enig bruikbare referentiekader blijft.[69]

72. De aan de orde zijnde regeling voldoet mijns inziens aan deze laatste hypothese, aangezien ik, om de redenen die ik heb uiteengezet in het kader van de eerste prejudiciële vraag, onder a)[70], van mening ben dat de maatregelen die de Oostenrijkse wetgever met het oog op de overgang van in dienst zijnde arbeidscontractanten naar het nieuwe stelsel van bezoldiging en salarisverhoging heeft genomen, de gelijke behandeling van de door het oude stelsel benadeelde arbeidscontractanten[71] niet kunnen herstellen. Aangezien de nieuwe regeling de discriminerende gevolgen van de eerdere regeling laat voortduren[72], impliceert de eerbiediging van het beginsel van gelijke behandeling dat aan die personen de voordelen worden toegekend waarop de door het oude stelsel bevoordeelde arbeidscontractanten aanspraak konden maken wat zowel de inaanmerkingneming van vóór de leeftijd van 18 jaar vervulde diensttijdvakken als het stijgen in salaristrappen betreft.[73] Meer bepaald vat ik de hierboven genoemde

67 Zie met name arresten van 28 januari 2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, punten 41-43), waarin het Hof een duidelijk onderscheid maakt tussen de *respectieve voorwerpen van de artikelen 16 en 17* van richtlijn 2000/78 en oordeelt dat laatstgenoemd artikel *niet relevant* is voor de, op de onderhavige vraag lijkende, vraag in die zaak; 9 september 2015, Unland (C-20/13, EU:C:2015:561, punt 48), en 14 maart 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, punten 28 e.v.).

68 Volgens vaste rechtspraak kan het Hof immers, in een geest van samenwerking en teneinde de verwijzende rechter een nuttig antwoord te verschaffen, bepalingen van het Unierecht in aanmerking nemen waarvan deze in de formulering van zijn prejudiciële vraag geen melding heeft gemaakt (zie met name arrest van 7 augustus 2018, Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

69 Zie met name arresten van 28 januari 2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, punten 44-49 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 14 maart 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, punten 28-34).

70 Zie punten 41 e.v. van deze conclusie.

71 Te weten de arbeidscontractanten die in het kader van dat oude stelsel ongunstiger zijn behandeld met betrekking tot de inaanmerkingneming van vóór de leeftijd van 18 jaar vervulde diensttijdvakken voor de vaststelling van hun salaris en hun salarisverhoging.

72 Zoals, ter vergelijking, het geval was bij de nationale regeling in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 28 januari 2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38, zie met name punt 48), en anders dan bij die in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 14 maart 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, zie met name punten 31-34).

73 Ik benadruk dat de onderhavige situatie verschilt van de situaties die hebben geleid tot de twee arresten die de verwijzende rechter noemt, doordat het in die zaken, anders dan hier, niet mogelijk was om een categorie van personen aan te wijzen die door de betrokken nationale regeling werd bevoordeeld, zodat er geen geldig referentiekader was (zie arresten van 19 juni 2014, Specht e.a., C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005, punten 81 en 93-97, en 9 september 2015, Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, punt 47).

rechtspraak aldus op dat het herstel van een gelijke behandeling zelfs kan inhouden dat aan benadeelde arbeidscontractanten een financiële compensatie moet worden toegekend indien het evenwicht niet onverwijld in hun voordeel kan worden hersteld[74] door andere middelen waarmee de door het Unierecht vereiste convergentie kan worden verzekerd.

73. In deze zin moet artikel 16 van richtlijn 2000/78 mijns inziens worden uitgelegd teneinde een nuttig antwoord te geven op het tweede onderdeel van de eerste prejudiciële vraag.

D. Toelaatbaarheid van het nieuwe stelsel van bezoldiging en salarisverhoging in het licht van het recht op effectieve rechterlijke bescherming [eerste vraag, onder c)]

74. Vooraf beklemtoon ik dat de eerste vraag, onder c), alleen is gesteld voor het geval dat een ontkennend antwoord wordt gegeven op de eerste vraag, onder a), te weten indien het Hof oordeelt dat een nationale regeling als die in het hoofdgeding geen inbreuk meer maakt op bepalingen van het Unierecht, doordat daarmee daadwerkelijk een einde is gemaakt aan de eerder vastgestelde discriminatie op grond van leeftijd. Aangezien ik evenwel in overweging geef om de eerste vraag, onder a), bevestigend te beantwoorden, hoeft het Hof zich mijns inziens niet over deze vraag uit te spreken. Omwille van de volledigheid maak ik hierover toch een aantal opmerkingen.

75. Met deze vraag[75] wenst het Oberste Gerichtshof te vernemen of het Unierecht, inzonderheid artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het grondrecht op effectieve rechterlijke bescherming in de weg staat aan een nationale regeling die bepaalt dat het oude, als discriminerend aangemerkte systeem van bezoldiging en salarisverhoging in geen enkele lopende of toekomstige procedure meer kan worden toegepast[76], en dat de overgang van reeds in dienst zijnde arbeidscontractanten naar het nieuwe systeem uitsluitend plaatsvindt op basis van het salaris dat voor de overgangsmaand is betaald.[77] Deze rechter neigt ertoe een dergelijke regeling verenigbaar met het Unierecht te achten, op grond dat „artikel 47, lid 1, van het Handvest enkel een gerechtelijke procedure vereist in het kader waarvan maatregelen kunnen worden genomen die passend en aangewezen zijn om een schending van het recht in het betrokken geval vast te stellen en te beëindigen".

76. De ÖGB betoogt daarentegen dat de retroactieve intrekking van de tot aan de vaststelling van de omstreden hervorming geldende grondslag voor salarisverhoging[78] de betrokkenen de mogelijkheid ontneemt om de rechtmatigheid van het salaris dat thans als basis voor de herindeling wordt genomen[79], te laten toetsen door een onafhankelijke rechter, waardoor de betrokkenen het in artikel 47 van het Handvest verankerde recht op een doeltreffende voorziening in rechte wordt

74 Zie, naar analogie, arrest van 21 juni 2007, Jonkman e.a. (C-231/06–C-233/06, EU:C:2007:373, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak), waarin is gepreciseerd dat de autoriteiten van de betrokken lidstaat naar aanleiding van een prejudicieel arrest waaruit voortvloeit dat een nationale wettelijke regeling onverenigbaar is met het Unierecht, passende maatregelen dienen te treffen om de naleving van het Unierecht op hun grondgebied te verzekeren, en dat *deze autoriteiten* weliswaar vrij blijven in de keuze van de te treffen maatregelen, maar er met name *voor dienen te zorgen dat het nationale recht zo spoedig mogelijk in overeenstemming wordt gebracht met het Unierecht* en dat de rechten die de betrokkenen hieraan ontlenen volle uitwerking krijgen. Zie ook conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:38, punt 119).

75 Ik merk op dat ook om uitlegging van artikel 47 van het Handvest wordt verzocht, in een vergelijkbare juridische context, in de tweede en de vierde prejudiciële vraag in de verwante zaak C-396/17, Leitner, die het voorwerp is van mijn andere conclusie van heden.

76 In casu krachtens § 100, lid 70, punt 3, VBG 2016 (zie ook voetnoot 23 van deze conclusie).

77 Uit § 169c, leden 1-2a, gewijzigd GehG, gelezen in samenhang met artikel 94a gewijzigd VBG, volgt dat de op 11 februari 2015 in dienst zijnde arbeidscontractanten „louter op basis van hun tot dusver genoten salaris" in het nieuwe stelsel worden heringedeeld, aan de hand van een „overgangsbedrag" dat gelijk is aan het salaris dat voor de „maand februari 2015 (overgangsmaand)" is betaald en dus op grond van de oude regeling is vastgesteld. Volgens lid 2a, „vindt [hierbij] geen beoordeling plaats van de juistheid van de grondslag en de hoogte van het salaris" en is een bijstelling alleen mogelijk in geval van kennelijke feitelijke fouten bij de invoer van gegevens.

78 Te weten, in het Oostenrijkse recht, de „peildatum voor salarisverhoging" die in het oude stelsel van bezoldiging en salarisverhoging bepalend was.

79 Te weten, in casu het salaris dat voor de maand februari 2015 is betaald. De ÖGB geeft aan dat verschillende desbetreffende beroepen van ambtenaren zijn afgewezen op grond dat de oude bepalingen niet meer van toepassing waren, en preciseert geen beslissingen te kennen met betrekking tot beroepen van arbeidscontractanten als in het hoofdgeding.

ontzegd.[80] De Oostenrijkse regering heeft geen opmerkingen over deze vraag ingediend.[81] De Commissie is harerzijds, subsidiair, van mening dat voornoemd artikel 47, voor zover van toepassing, aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan dergelijke nationale bepalingen. Ik ben deze mening eveneens toegedaan, om de hierna volgende redenen.

77. Om te beginnen lijdt het volgens mij geen twijfel dat de onderhavige zaak betrekking heeft op een situatie waarin een lidstaat uitvoering heeft gegeven aan het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, zodat de federale wetgever verplicht was de in artikel 47 ervan gewaarborgde grondrechten, en meer bepaald het recht van justitiabelen op een doeltreffende rechterlijke bescherming van de prerogatieven die het Unierecht hun verleent, te eerbiedigen.[82] Ik merk op dat een dergelijke bescherming overigens ook uitdrukkelijk is voorzien in richtlijn 2000/78[83], waarvan de omzetting, blijkens de bewoordingen van de hier aan de orde zijnde regeling, expliciet werd beoogd.[84]

78. Ik herinner er bovendien aan dat elke lidstaat ter zake over een zekere autonomie beschikt, die hem in staat stelt procedureregels vast te stellen voor rechtsvorderingen die erop zijn gericht de rechten die particulieren aan het Unierecht ontlenen, te beschermen, voor zover die regels voldoen aan de twee door vaste rechtspraak van het Hof gestelde grenzen, te weten het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel.[85] Er is reeds op gewezen dat de door het Hof geformuleerde, uit artikel 47 van het Handvest voortvloeiende vereisten zowel worden afgebakend door als afhankelijk zijn van vele factoren, en het is met name duidelijk dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte niet impliceert dat de bevoegde nationale rechters in alle omstandigheden bestreden beslissingen moeten kunnen herzien met betrekking tot alle factoren waarop deze zijn gegrond.[86]

79. Vanwege de samenhang tussen artikel 47, eerste alinea, van het Handvest en artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden[87] moet voorts rekening worden gehouden met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens inzake laatstgenoemde bepaling.[88] Blijkens deze rechtspraak moet het recht op een doeltreffende voorziening in rechte de justitiabelen in staat stellen zich voor een gerecht te beroepen op de in dat Verdrag verankerde rechten en vrijheden, met dien verstande dat de omvang van de verplichting die dit recht op de lidstaten doet rusten, varieert naargelang van de aard van de grief van de verzoeker, en dat de doeltreffendheid van het beroep niet afhankelijk is van de zekerheid van een gunstig resultaat voor de betrokkene.[89]

80 Blijkens de verwijzingsbeslissing heeft de Republiek Oostenrijk daarentegen in het hoofdgeding als verwerende partij aangevoerd dat „noch het recht op toegang tot een rechter, noch [het recht op] effectieve rechterlijke bescherming (artikel 47 van het Handvest) is geschonden", doordat „[d]eze beginselen waarborgen of procedurele grondrechten met een specifieke inhoud vormen die het bestaan van een materieel recht vooronderstellen, maar geen recht op een gunstige beslissing ten gronde omvatten".

81 Zij heeft haar standpunt evenwel duidelijk gemaakt in het kader van de tweede vraag in de verwante zaak C-396/17, Leitner, die ook betrekking heeft op artikel 47 van het Handvest.

82 Zie, naar analogie, arresten van 17 april 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, punt 49), en 13 september 2018, UBS Europe e.a. (C-358/16, EU:C:2018:715, punten 51 en 52).

83 Zie overwegingen 29 e.v. en artikel 9, lid 1, van richtlijn 2000/78.

84 Zie § 169c, lid 2c, eerste volzin, gewijzigd GehG.

85 Volgens deze rechtspraak mogen die regels „niet ongunstiger [...] zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door de Unierechtsorde verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk [...] maken (doeltreffendheidsbeginsel)" [zie met name arrest van 26 september 2018, Belastingdienst/Toeslagen (schorsende werking van het hoger beroep), C-175/17, EU:C:2018:776, punt 39].

86 Zie conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Banger (C-89/17, EU:C:2018:225, punten 77-80, 91 en 102-107, alsook de daarin aangehaalde arresten en conclusies), waarin met name wordt benadrukt dat „[d]e omvang en de intensiteit van de op grond van het doeltreffendheidsbeginsel vereiste rechterlijke toetsing [afhangt] van de inhoud en de aard van de relevante beginselen en regels van Unierecht waaraan met het bestreden nationale besluit uitvoering is gegeven" (punt 102).

87 Verdrag ondertekend te Rome op 4 november 1950.

88 Zie met name mijn conclusie in de zaak Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2017:395, punten 70 en 71), en arrest van 26 september 2018, Belastingdienst/Toeslagen (schorsende werking van het hoger beroep) (C-175/17, EU:C:2018:776, punt 35).

89 Zie met name EHRM, 13 december 2012, De Souza Ribeiro tegen Frankrijk (CE:ECHR:2012:1213JUD002268907, § 79), en EHRM, 13 april 2017, Tagayeva e.a. tegen Rusland (CE:ECHR:2017:0413JUD002656207, § 618).

80. In casu merk ik op dat, in het nieuwe Oostenrijkse stelsel van bezoldiging en salarisverhoging, de omvang van de inhoudelijke toetsing die de bevoegde nationale rechters met betrekking tot het „overgangsbedrag", dat de indeling van de betrokken arbeidscontractanten bepaalt, kunnen uitoefenen [90], beperkt is. [91] Die toetsing kan immers uitsluitend betrekking hebben op onjuistheden die het gevolg zijn van fouten bij de invoer van relevante gegevens [92], en niet op een eventuele onjuiste berekening van het salaris dat aan dit bedrag ten grondslag ligt, welke berekening plaatsvindt op basis van het oude bezoldigingsstelsel.

81. Zoals zowel de verwijzende rechter als de Commissie evenwel opmerken, beschikt eenieder op wie de omstreden hervorming betrekking heeft – te weten alle reeds in dienst zijnde arbeidscontractanten, ongeacht of zij door het oude stelsel werden bevoordeeld of benadeeld – over beroepsmogelijkheden die hun in staat stellen om de rechtmatigheid van het systeem krachtens hetwelk zij naar het nieuwe stelsel van bezoldiging en salarisverhoging overgaan, te laten toetsen. [93] Deze rechterlijke toetsing van de geldigheid van de betrokken regels kan met name worden uitgeoefend in het licht van de vereisten van het Unierecht [94], zodat een eventuele onverenigbaarheid van de hervorming met die vereisten kan worden opgespoord. Uit de rechtsvordering die in het hoofdgeding is ingediend [95] en die tot het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing heeft geleid, blijkt overigens dat die beroepsmogelijkheden bestaan, en doeltreffend zijn. De betrokkenen kunnen dus bij de Oostenrijkse rechter de rechten die zij aan het Unierecht ontlenen, doen gelden, in omstandigheden die mijns inziens verenigbaar zijn met de bovengenoemde inhoud van het grondrecht op een doeltreffende voorziening in rechte in de zin van artikel 47 van het Handvest en die meer bepaald de mogelijkheid bieden om de uit richtlijn 2000/78 voortvloeiende verplichtingen te doen eerbiedigen.

82. Voor het geval dat het Hof zich over de eerste vraag, onder c), uitspreekt, geef ik bijgevolg in overweging om hierop te antwoorden dat artikel 47 van het Handvest aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan nationale bepalingen als die waarop deze vraag betrekking heeft.

E. Verschil in inaanmerkingneming van eerdere diensttijdvakken (tweede vraag)

83. Met zijn laatste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie van het Hof te vernemen of het Unierecht – inzonderheid artikel 45 VWEU, artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 en de artikelen 20 en 21 van het Handvest – aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een regeling van een lidstaat als in het hoofdgeding die bepaalt dat de wijze waarop eerdere diensttijdvakken van een arbeidscontractant in overheidsdienst voor de indeling en salarisverhoging van die arbeidscontractant in aanmerking worden genomen, verschilt naargelang van de hoedanigheid van de voormalige werkgever, te weten volledig indien die werkzaamheden bij een lokale overheid van een lidstaat van de EER of een daarmee gelijk gestelde publiekrechtelijke entiteit zijn verricht, of slechts gedeeltelijk in de overige gevallen. [96]

90 Zie de inhoud van de bepalingen genoemd in voetnoot 77 van deze conclusie.

91 Net als het voorwerp van vaststellingen van dezelfde aard die eerst aan de bevoegde overheidsinstanties kunnen worden voorgelegd.

92 Het komt mij voor dat deze beperking is bedoeld om een automatische overgang naar het nieuwe stelsel mogelijk te maken en een eventuele toename van beroepen in verband met het referentiesalaris te vermijden, welke beroepen niet alleen hadden kunnen uitgaan van door het oude stelsel benadeelde personen, maar ook van bevoordeelde personen.

93 Ik herinner eraan dat het Hof met betrekking tot het rechterlijk toezicht zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest, reeds het belang heeft benadrukt van de mogelijkheid voor de nationale rechter om de rechtmatigheid van de voor hem bestreden beslissing te toetsen (zie met name arrest van 16 mei 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, punten 56, 59, 84 en 89).

94 De verwijzende rechter preciseert dat die toetsing ook wordt uitgeoefend in het licht van het constitutionele recht.

95 Evenals uit de andere rechtsvorderingen die de ÖGB noemt (zie voetnoot 79 van deze conclusie).

96 Meer in het bijzonder bepaalt in casu § 26 gewijzigd VBG, in lid 2, dat voor de salarisanciënniteit volledig in aanmerking worden genomen de door een arbeidscontractant vervulde eerdere diensttijdvakken „in een dienstverband met een lokale overheid of een intergemeentelijk samenwerkingsverband van een lidstaat van de [EER], de Republiek Turkije of de Zwitserse Bondsstaat", „een orgaan van de Europese Unie of een intergouvernementele organisatie waarbij [de Republiek] Oostenrijk is aangesloten", of een andere vergelijkbare entiteit. Uit lid 3 van dat artikel blijkt daarentegen dat diensttijdvakken vervuld bij andere categorieën van werkgevers slechts tot ten hoogste tien jaar in totaal in aanmerking worden genomen en op voorwaarde dat de beroepsactiviteit of de overheidsstage als relevant is aangemerkt.

84. Dienaangaande betoogt de ÖGB dat een regeling van dit soort in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling van eigen onderdanen en onderdanen van andere lidstaten, zonder te verduidelijken waaruit die vermeende discriminatie bestaat, en die door geen enkele legitieme reden wordt gerechtvaardigd. De Oostenrijkse regering en de Commissie voeren daarentegen aan dat het Unierecht niet in de weg staat aan een dergelijke regeling. Ik deel laatstgenoemde zienswijze, en wel om de hierna volgende redenen.

85. Wat allereerst de „artikelen 20 en volgende van het Handvest" betreft, die betrekking hebben op gelijkheid voor de wet en non-discriminatie en waarnaar mijns inziens enkel wordt verwezen als aanvulling op de andere in de onderhavige prejudiciële vraag genoemde bepalingen [97], merk ik op dat artikel 52, lid 2, van het Handvest bepaalt dat de uitdrukkelijk door dit Handvest erkende rechten die voorkomen in bepalingen van de Verdragen, waaronder het door artikel 45 VWEU gewaarborgde vrije verkeer van werknemers, worden uitgeoefend onder de voorwaarden en binnen de grenzen die door deze Verdragen zijn gesteld. Hieruit volgt dat de analyse van artikel 45 volstaat ter beantwoording van deze vraag. [98]

86. Voorts breng ik in herinnering dat artikel 45, lid 2, VWEU bepaalt dat het vrije verkeer van werknemers de afschaffing inhoudt van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers van de lidstaten, wat de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden betreft. Volgens de rechtspraak van het Hof vormt artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 slechts de bijzondere uitdrukking van dit verbod op het specifieke gebied van arbeidsvoorwaarden en arbeid, zodat deze twee bepalingen op dezelfde wijze moeten worden uitgelegd. [99]

87. Zowel de verwijzende rechter als de Commissie wijzen erop dat , de bepalingen van artikel 45 volgens lid 4 ervan niet van toepassing zijn op betrekkingen in overheidsdienst [100], maar ik ben van mening dat deze uitzondering in casu niet geldt, aangezien de aan de orde zijnde regeling de toegang tot dergelijke betrekkingen niet beperkt tot Oostenrijkse onderdanen en het hoofdgeding mijns inziens betrekking heeft op personen die reeds werkzaam zijn bij de Oostenrijkse overheid. [101]

88. Het is vaste rechtspraak van het Hof dat het beginsel van gelijke behandeling dat zowel in artikel 45 VWEU als in artikel 7 van verordening nr. 492/2011 is vervat, niet alleen rechtstreekse, overduidelijk op nationaliteit gegronde discriminatie verbiedt, maar ook alle vormen van indirecte discriminatie die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leiden. [102]

97 In de op deze vraag betrekking hebbende motivering van zijn beschikking noemt de verwijzende rechter hoofdzakelijk artikel 45 VWEU en artikel 7 van verordening nr. 492/2011, en voegt daaraan toe dat hij „van mening [is] dat de rechtmatigheid van een [...] onderscheid [als het aan de orde zijnde] moet worden onderzocht tegen de achtergrond van het in het Unierecht verankerde gelijkheidsbeginsel (artikel 20 van het Handvest)".

98 Zie in die zin arresten van 4 juli 2013, Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, punten 39 en 41), en 7 april 2016, ONEm en M. (C-284/15, EU:C:2016:220, punten 33 en 34).

99 Zie met name arrest van 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en, naar analogie, met betrekking tot lid 2 van voornoemd artikel 7, arrest van 15 december 2016, Depesme e.a. (C-401/15–C-403/15, EU:C:2016:955, punten 34 en 35).

100 Genoemd begrip is met name omschreven in het arrest van 10 september 2014, Haralambidis C-270/13, EU:C:2014:2185, punten 43 e.v.), waaruit in essentie blijkt dat het feit dat taken de uitoefening van het openbaar gezag en de bescherming van de algemene belangen van de Staat meebrengen, rechtvaardigt dat de lidstaten deze taken aan hun eigen staatsburgers kunnen voorbehouden.

101 De uitzondering van artikel 45, lid 4, VWEU betreft, strikt uitgelegd, enkel de toegang van onderdanen van andere lidstaten tot bepaalde betrekkingen in overheidsdienst en kan een werknemer die eenmaal tot de overheid van een lidstaat is toegelaten, de toepassing van de regels van de leden 1-3 van dit artikel niet onthouden (zie met name arresten van 6 oktober 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punten 31 en 32, en 22 juni 2017, Bechtel, C-20/16, EU:C:2017:488, punten 34 en 35).

102 Zie met name arresten van 5 februari 2015, Commissie/België (C-317/14, EU:C:2015:63, punt 23), en 2 maart 2017, Eschenbrenner (C-496/15, EU:C:2017:152, punt 35).

89. In casu kan mijns inziens zonder meer worden uitgesloten dat sprake is van directe discriminatie, aangezien de omstreden regeling niet leidt tot een verschil in behandeling op grond van de nationaliteit van de betrokken arbeidscontractanten.[103] De volledige of slechts gedeeltelijke inaanmerkingneming van eerdere diensttijdvakken is immers niet afhankelijk van de vraag of de betrokkenen Oostenrijkse of buitenlandse staatsburgers zijn, maar van de vraag of die tijdvakken zijn vervuld bij een van de door de federale wetgever genoemde publieke entiteiten of bij een werkgever van enige andere categorie.

90. Wat het eventuele bestaan van indirecte discriminatie betreft, herinner ik eraan dat, tenzij een regeling van een lidstaat objectief gerechtvaardigd is en evenredig is aan het nagestreefde doel, zij, ook al geldt zij ongeacht de nationaliteit, als indirect discriminerend in de zin van bovengenoemde bepalingen van Unierecht moet worden beschouwd wanneer zij naar de aard ervan migrerende werknemers meer treft dan nationale werknemers en dus meer in het bijzonder eerstgenoemden dreigt te benadelen.[104]

91. In casu kan het criterium op basis waarvan de betwiste ongelijke behandeling plaatsvindt, worden samengevat als de vraag of de betrokken arbeidscontractant zijn eerdere werkzaamheden, waarvan hij de inaanmerkingneming wenst, bij de overheid of in de particuliere sector heeft verricht, ongeacht de lidstaat waarin hij deze heeft verricht.[105] Ik ben van mening dat een dergelijk op de aard en niet op de plaats van deze werkzaamheden gebaseerd onderscheidingscriterium, gezien de neutraliteit ervan op geografisch vlak, werknemers van andere lidstaten niet meer kan treffen dan Oostenrijkse werknemers. Het kan die eerste categorie van personen dus niet benadelen en zo tot indirecte discriminatie leiden. Gelet op het voorgaande voeg ik hieraan toe dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepaling niet kan worden geacht van dezelfde aard te zijn als die welke ten grondslag lag aan het arrest waarop de ÖGB zich beroept ter staving van zijn grief waarop de onderhavige prejudiciële vraag betrekking heeft.[106]

92. Aangezien de betrokken regeling uitdrukkelijk bepaalt dat eerdere diensttijdvakken in de publieke sector die op het grondgebied van andere lidstaten van de EER zijn vervuld, in aanmerking worden genomen als waren zij op het Oostenrijkse grondgebied vervuld[107], ben ik bovendien van mening dat zij op dit punt geen belemmering van het vrije verkeer van werknemers als bedoeld in artikel 45 VWEU veroorzaakt. Enerzijds belemmert deze regeling werknemers uit andere lidstaten immers niet

103 De Commissie benadrukt terecht dat de tweede prejudiciële vraag betrekking heeft op alle arbeidscontractanten op wie de nieuwe regeling van toepassing is, terwijl de eerste prejudiciële vraag is toegespitst op het lot van de arbeidscontractanten die bij de inwerkingtreding van dit stelsel reeds in dienst waren.

104 Zie met name arresten van 2 maart 2017, Eschenbrenner (C-496/15, EU:C:2017:152, punten 36 en 37), en 22 juni 2017, Bechtel (C-20/16, EU:C:2017:488, punt 39).

105 Zie, naar analogie, mijn conclusie in de zaak Gemeinsame Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2018:627, punten 30 en 31).

106 Te weten het arrest van 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799), waarin artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 aldus zijn uitgelegd dat zij „in de weg staan aan een nationale regeling op grond waarvan voor de vaststelling van de peildatum voor de overgang van werknemers van een lokale overheid naar hogere salarisgroepen van hun categorie, de tijdvakken van beroepsactiviteit die ononderbroken bij deze lokale overheid zijn vervuld, volledig in aanmerking worden genomen, terwijl elk ander tijdvak van beroepsactiviteit slechts gedeeltelijk in aanmerking wordt genomen” (punt 45). Het Hof heeft met name opgemerkt dat de regeling waarop die zaak betrekking had werknemers van andere lidstaten kon benadelen, aangezien zij zeer waarschijnlijk reeds vóór hun tewerkstelling bij de diensten van de deelstaat Salzburg buiten de Republiek Oostenrijk beroepservaring hadden opgedaan (zie punt 28). Een dergelijk aanknopingspunt met een bepaalde lidstaat ontbreekt in de onderhavige zaak.

107 Zie, naar analogie, conclusie van advocaat-generaal Mengozzi in de zaak Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2017:893, punt 32), en arrest van 14 maart 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, punt 46).

om bij de Oostenrijkse overheid te gaan werken, aangezien hun anciënniteit onder dezelfde voorwaarden in aanmerking wordt genomen als die van Oostenrijkse werknemers, en anderzijds belet of ontmoedigt die regeling Oostenrijkse werknemers niet om te integreren in de arbeidsmarkt van een andere lidstaat. [108]

93. *Subsidiair*, voor het geval dat het Hof niettemin oordeelt dat een nationale regeling als de op het hoofdgeding toepasselijke regeling indirect discrimineert of een belemmering vormt, herinner ik eraan dat een indirect op nationaliteit gegronde ongelijke behandeling volgens vaste rechtspraak niet verboden is voor zover zij objectief gerechtvaardigd is en evenredig is aan het nagestreefde doel, en een belemmering van het vrije verkeer van werknemers ook verenigbaar met het Unierecht kan worden verklaard, onder dezelfde voorwaarden. [109]

94. Een dergelijke regeling kan mijns inziens naar behoren zijn gerechtvaardigd door het nastreven van een legitiem doel. Zoals de Oostenrijkse regering aanvoert, heeft het Hof immers reeds herhaaldelijk het belonen van de op het betrokken gebied opgedane ervaring, die de werknemer in staat stelt zijn werkzaamheden beter te verrichten, als legitiem doel van salarisbeleid erkend, waardoor werkgevers in beginsel [110] vrij zijn om bij de vaststelling van een salaris uitsluitend rekening te houden met dergelijke eerder vervulde diensttijdvakken. [111] Het is mijns inziens dan ook in overeenstemming met het Unierecht dat de hier aan de orde zijnde regeling tot gevolg heeft dat voor de indeling binnen de salaristrappen, en bijgevolg het salaris van arbeidscontractanten in overheidsdienst, specifiek de voorkeur wordt gegeven aan beroepservaring die in de publieke sector is opgedaan, in plaats van in de particuliere sector.

95. Wat de evenredigheid van de door de Oostenrijkse wetgever genomen maatregelen betreft, wijs ik er – eveneens subsidiair – simpelweg op dat de lidstaten enerzijds over een ruime beoordelingsmarge beschikken ter bepaling van de maatregelen waarmee een doelstelling die zij op het gebied van sociaal en werkgelegenheidsbeleid hebben vastgesteld, kan worden verwezenlijkt [112], en dat maatregelen van een dergelijke soort volgens mij anderzijds niet ongeschikt zijn of verder gaan dan nodig is [113] voor het bereiken van de hierboven genoemde legitieme doelstelling. [114]

96. Bijgevolg geef ik in overweging om op de laatste vraag van de verwijzende rechter te antwoorden dat artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 aldus moeten worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een nationale regeling die bepaalt dat, voor de indeling en de salarisverhoging van een arbeidscontractant in overheidsdienst, uitsluitend de bij een lokale overheid van een lidstaat van de EER of andere daarmee gelijk gestelde publiekrechtelijke entiteiten vervulde eerdere diensttijdvakken volledig in aanmerking worden genomen.

108 Ik preciseer dat, in beide gevallen, de omstandigheid dat er voor „binnenkomende" of „vertrekkende" werknemers, als gevolg van de uitoefening van hun vrijheid van verkeer, eventueel minder gunstige arbeidsomstandigheden – met name een salaris of de wijze van inaanmerkingneming van de anciënniteit – gelden dan die welke in hun staat van herkomst van toepassing zijn, niet afdoet aan deze analyse, aangezien artikel 45 VWEU werknemers geen recht op verplaatsing binnen de Unie garandeert dat op sociaal vlak neutraal is. Zie dienaangaande ook mijn conclusie in de zaak Gemeinsame Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2018:627, punten 47 e.v.).

109 Zie met name arrest van 7 maart 2018, DW (C-651/16, EU:C:2018:162, punt 31).

110 Voor zover discriminatie op grond van leeftijd niet wordt ingevoerd onder het mom van die legitieme doelstelling (zie met name arrest van 18 juni 2009, Hütter, C-88/08, EU:C:2009:381, punt 47).

111 Zie met name arresten van 19 juni 2014, Specht e.a. (C-501/12–C-506/12, C-540/12 en C-541/12, EU:C:2014:2005, punt 48), en 14 maart 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, punten 39 en 40).

112 Zie met name conclusie van advocaat-generaal Mengozzi in de zaak Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2017:893, punten 28 en 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en arrest van 14 maart 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, punt 45).

113 Overeenkomstig de criteria van de evenredigheidstoets die het Hof op het betrokken gebied steeds toepast (zie met name arresten van 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a, C-238/15, EU:C:2016:949, punten 44 e.v., en 7 maart 2018, DW, C-651/16, EU:C:2018:162, punt 31).

114 In dit verband betoogt de Oostenrijkse regering, mijns inziens terecht, dat het gekozen onderscheidingscriterium is afgestemd op werkzaamheden in overheidsdienst, aangezien deze gewoonlijk een zekere mate van loyaliteit, betrouwbaarheid en persoonlijke integriteit vereisen.

V. Conclusie

97. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vragen van het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) te beantwoorden als volgt:

„1) De artikelen 2 en 6 van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep moeten aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling die, met het oog op de inaanmerkingneming van vóór de leeftijd van 18 jaar vervulde diensttijdvakken, een als discriminerend op grond van leeftijd aangemerkt bezoldigingsstelsel vervangt door een nieuw bezoldigingsstelsel, maar bepaalt dat de overgang van alle reeds in dienst zijnde personen naar dat nieuwe stelsel geschiedt door hun eerste indeling in dit nieuwe stelsel vast te stellen op basis van een salaris dat voor een bepaalde maand is betaald en overeenkomstig het oude stelsel is berekend, waardoor de financiële gevolgen van de discriminatie op grond van leeftijd onverminderd voortduren.

2) Artikel 16 van richtlijn 2000/78 moet aldus worden uitgelegd dat, in een geval als in het hoofdgeding waarin nog geen regeling is ingevoerd die de discriminatie op grond van leeftijd overeenkomstig deze richtlijn opheft, het herstel van de gelijke behandeling impliceert dat aan de door de vroegere regeling benadeelde personen de voordelen worden toegekend waarop de door die regeling bevoordeelde personen aanspraak konden maken, niet alleen wat de inaanmerkingneming van vóór de leeftijd van 18 jaar vervulde diensttijdvakken maar ook wat het stijgen in salaristrappen betreft.

3) Artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een nationale regeling die bepaalt dat, voor de indeling en de salarisverhoging van arbeidscontractanten in overheidsdienst, eerdere diensttijdvakken volledig in aanmerking worden genomen indien de betrokkenen deze hebben vervuld in dienst van een lokale overheid van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte of andere daarmee gelijk gestelde publiekrechtelijke entiteiten, terwijl die tijdvakken in alle andere gevallen slechts gedeeltelijk in aanmerking worden genomen.”