

Zadeva C-356/24**Predlog za sprejetje predhodne odločbe****Datum vložitve:**

16. maj 2024

Predložitveno sodišče:

Landesverwaltungsgericht Kärnten (Avstrija)

Datum predložitvene odločbe:

16. maj 2024

Pritožnik:

A. B.

Nasprotna stranka:

Kärntner Landesregierung

[...] (ni prevedeno)

Št. zadeve: KLVwG-2548/10/2023**S K L E P**

Landesverwaltungsgericht Kärnten (deželno upravno sodišče Koroške, Avstrija) [...] (ni prevedeno) v pritožbeni zadevi A. B., [...] (ni prevedeno) Celovec ob Vrbskem jezeru, zoper odločbo Kärntner Landesregierung (koroška deželna vlada) z dne 20. septembra 2023, [...] (ni prevedeno) s katero je bila zavrnjena vloga z dne 14. novembra 2022 za upoštevanje enakovredne pretekle delovne dobe, na podlagi člena 267 PDEU Sodišču Evropske unije v predhodno odločanje predloži ta vprašanja:

1.

Ali je treba pravo Unije, zlasti člen 45 PDEU in člen 7(1) Uredbe št. 492/2011, razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero se zadevna pretekla delovna doba, dopolnjena v drugih državah članicah EU, ne upošteva več pri določitvi referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred, če je bil obstoječi plačni položaj uradnika dosežen z diskrecijskim aktom delodajalca

(napredovanjem) in ne več z napredovanjem v višji plačni razred po poteku določenega časa in ta nacionalna ureditev določa, da se mora referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred na novo določiti le, če je obstoječi plačni položaj določen z referenčnim datumom za napredovanje v višji plačni razred?

2.

Ali je treba pravo Unije, zlasti člene 1, 2 in 6 Direktive 2000/78 v povezavi s členom 21 Listine, razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero se zadevna pretekla delovna doba, dopolnjena v drugih državah članicah EU, ne upošteva več pri določitvi referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred, če je bil obstoječi plačni položaj uradnika dosežen z diskrecijskim aktom delodajalca (napredovanjem) in ne več z napredovanjem v višji plačni razred po poteku določenega časa in ta nacionalna ureditev določa, da se mora referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred na novo določiti le, če je obstoječi plačni položaj določen z referenčnim datumom za napredovanje v višji plačni razred, vendar pa je to napredovanje z diskrecijskim aktom v skladu z ustreznimi smernicami delodajalca načeloma predvideno šele po 19 in 25 letih (ta leta se računajo od referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred naprej) in torej zadeva starejše uradnike?

3.

Ali načela prostega gibanja delavcev, določena v členu 45 PDEU, in člen 20 Listine nasprotujejo nacionalni ureditvi, na podlagi katere se doba enakovredne poklicne dejavnosti v celoti upošteva pri določitvi referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred, če se je ta poklicna dejavnost opravljala zunaj Avstrije (na ozemlju pogodbenice EGP ali države članice EU, v državi, katere državljani imajo enake pravice kot avstrijski državljani pri dostopu do poklica, ali pri organu Evropske unije ali v drugi meddržavni organizaciji, katere članica je Avstrija), medtem ko se enakovredne poklicne dejavnosti v zasebnem gospodarstvu znotraj države ne upoštevajo?

A. Predmet spora o glavni stvari in dejansko stanje:

Pritožnik, avstrijski državljani, rojen dne xx. xx. 1968, je 3. oktobra 2005 kot pogodbeni uslužbenec začel delati pri samoupravni lokalni skupnosti (Land Kärnten, dežela Koroška) v „Tehnični službi“, področje gradnje cest in mostov (= zasebnopravno delovno razmerje z deželo). Kot referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred je bil določen 8. september 2001.

Pred nastopom te službe pri deželi Koroški je pritožnik od 1. oktobra 1987 do vključno 4. aprila 2003 pridobil preteklo delovno dobo pri zasebnih delodajalcih v državi in v drugih državah članicah EU (v Nemčiji, na Poljskem, Madžarskem in Hrvaškem). Od 13. oktobra 2003 do 2. oktobra 2005 je bil pri deželi Koroški zaposlen na podlagi zaposlitvenega lista.

Ob začetku delovnega razmerja z deželo Koroško z dnem 3. oktobra 2005 so se pritožniku pri določitvi referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred (v skladu s členom 41 Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz 1994; zakon o pogodbenih uslužbencih dežele Koroške iz leta 1994, v nadaljevanju: K-LVVG 1994) upoštevale dobe med dopolnitvijo 18. leta starosti in začetkom delovnega razmerja v obsegu štirih let, 0 mesecev in 25 dni. Pri tem gre za dobo vojaškega roka, dobo pri deželi Koroški na podlagi zaposlitvenega lista ter za prištetje enega leta in šestih mesecev. Prištetje tega enega leta in šestih mesecev kot maksimalne pavšalne dobe je zakonsko določeno, če delovna doba v zasebnem sektorju za potrebe službe pri deželi Koroški nima niti posebnega pomena niti ni prištetje utemeljeno z javnim interesom. Ta določba se je uporabila, s čimer se je eno leto in šest mesecev upoštevalo pri določitvi referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred.

Pritožnik je bil s 1. januarjem 2010 imenovan za uradnika (= javnopravno delovno razmerje z deželo) in razporejen na sistemizirano delovno mesto kvalifikacijske skupine B, zaposlitvena skupina III, plačni razred 7, v oddelku „Vzdrževanje cest“. Od tedaj je bil pri določanju plačnega položaja upošteven Kärntner Dienstrechtsgesetz 1994 (zakon o javnih uslužbencih dežele Koroške iz leta 1994, v nadaljevanju: K-DRG). V skladu s členom 143 K-DRG je za napredovanje v višji plačni razred odločilen referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred, pri čemer se ta določi v skladu s členom 145 K-DRG.

Referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred, določen ob začetku delovnega razmerja z deželo Koroško (8. september 2001), je bil prevzet tudi za javnopravno delovno razmerje.

Napredovanje v naslednji plačni razred je bilo določeno za 1. julijem 2011 in, izhajajoč iz tega, so v naslednjih letih sledila nadaljnja napredovanja v višji plačni razred.

Pritožnik je bil s 1. januarjem 2016 z napredovanjem imenovan v naslednjo zaposlitveno skupino (B/V/02) ter s 1. januarjem 2022 v naslednjo zaposlitveno skupino VI (konkretno: B/VI/01) v oddelku „Vzdrževanje cest“.

Izhajajoč iz trenutnega nacionalnega pravnega položaja (člen 145(11) K-DRG) je treba preteklo delovno dobo v tujini, pri kateri gre glede na čas začetka zaposlitve za enakovredne dejavnosti, v celoti upoštevati pri določitvi referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred.

Pritožnik je z vlogo z dne 14. novembra 2022 zahteval, naj se mu upoštevajo enakovredne pretekle delovne dobe v državi in drugih državah članicah EU, ter doplačilo iz tega izhajajočih razlik v plači.

Z odločbo Kärntner Landesregierung (koroška deželna vlada) („nasprotna stranka“) z dne 20. septembra 2023 je bila ta vloga zavrnjena v skladu s členom VI(7) zakona, objavljenega v LGBl. št. 82/2011. Zavrnitev je bila utemeljena s tem, da je bil pritožnik s 1. januarjem 2022 imenovan v zaposlitveno skupino VI z

„napredovanjem po prosti presoji“ (za razliko od napredovanja v višji plačni razred po poteku določenega časa). Plačni položaj naj se zato ne bi več določal glede na referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred, saj naj bi bila za konstitutivni akt o napredovanju uradnika v okviru diskrecijskega odločanja organa odločilna določba o napredovanju v višji plačni razred iz člena 181 K-DRG 1994, ki pomeni odstopanje od člena 143 K-DRG, in torej ne več referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred.

Člen VI(7), prvi stavek, za novo določitev referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred predpostavlja primer, v katerem se „obstoječi plačni položaj določa glede na referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred“. Ta prehodna določba je začela veljati s 1. januarjem 2012. Člen 305b(2) K-DRG, ki je začel veljati 21. decembra 2019, vsebuje (pretežno enako) aktualno zakonsko določbo.

Zoper to odločbo je pritožnik vložil pritožbo na Landesverwaltungsgericht Kärnten (deželno upravno sodišče Koroške). Pritožnik predlaga, naj se zadevna pretekla delovna doba v državi in v drugih državah članicah EU od 1. oktobra 1987 do 4. aprila 2003 upošteva pri določitvi referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred in naj se za referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred določi 5. julij 1988.

Nasprotna stranka je pritožbo 5. decembra 2023 predložila v odločanje Landesverwaltungsgericht Kärnten (deželno upravno sodišče Koroške) in navedla, da je bila s sodbo Verfassungsgerichtshof (ustavno sodišče, Avstrija) z dne 4. oktobra 2023, št. zadeve G192/2023, potrjena skladnost člena 145(11) in (12) K-DRG 1994 z ustavo.

B. Nacionalne določbe

Kärntner Dienstrechtsgesetz 1994 – K-DRG 1994 (zakon o javnih uslužbencih dežele Koroške iz leta 1994), LGBl. št. 71/1994, nazadnje spremenjen z LGBl. št. 60/2019

Člen 143

Napredovanje v višji plačni razred

1. *Pri napredovanju v višji plačni razred se upošteva referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred. Če v nadaljevanju ni določeno drugače, znaša obdobje, potrebno za napredovanje v drugi plačni razred zaposlitvene skupine III, pet let, sicer pa dve leti.*

2. *Do napredovanja v višji plačni razred pride 1. januarja ali 1. julija, ki sledi dopolnjenemu dveletnemu ali petletnemu obdobju (rok za napredovanje v višji plačni razred), razen če je napredovanje na ta dan odloženo ali zadržano. Šteje se, da je bilo dveletno ali petletno obdobje dopolnjeno do roka za napredovanje v*

višji plačni razred, če se konča do 31. marca oziroma 30. septembra, ki sledi roku za napredovanje v višji plačni razred.

[...]

Kärntner Dienstrechtsgesetz 1994 – K-DRG 1994 (zakon o javnih uslužbencih dežele Koroške iz leta 1994), LGBI. št. 71/1994, nazadnje spremenjen z LGBI. št. 81/2021

Člen 145

Referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred

1. Referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred se ob upoštevanju omejitev iz odstavkov od 4 do 8 izračuna tako, da se kot obdobja pred začetkom zaposlitve upoštevajo obdobja po 30. juniju tistega leta, v katerem je ali bi bilo dopolnjenih devet šolskih let po vključitvi v prvo stopnjo izobraževanja, in sicer:

- (1) obdobja, navedena v odstavku 2, v celoti;
- (2) druga obdobja:
 - (a) pri katerih so izpolnjena merila iz odstavka 3, v celoti,
 - (b) pri katerih niso izpolnjena merila iz odstavka 3,
 - (aa) do treh let v celoti in
 - (bb) do dodatnih treh let polovično.

[...]

11. Obdobja iz odstavka 2 in iz odstavka 1, točka 2, v katerih so se opravljale poklicne dejavnosti, pri katerih gre glede na dejavnosti, ki so se opravljale v času začetka zaposlitve, za enakovredne dejavnosti, ki vodijo do enakovrednih delovnih izkušenj, se upoštevajo v celoti, če je delo v teh obdobjih potekalo zunaj Avstrije:

- (1) na območju pogodbenice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru ali države članice Evropske unije, ali
- (2) v državi, katere državljani imajo enake pravice kot avstrijski državljani pri dostopu do poklica, ali
- (3) pri organu Evropske unije ali v drugi meddržavni organizaciji, katere članica je Avstrija.

[...]

Kärntner Dienstrechtsgesetz 1994 – K-DRG 1994 (zakon o javnih uslužbencih dežele Koroške iz leta 1994), LGBl. št. 71/1994, nazadnje spremenjen z LGBl. št. 60/2019

Člen 181

Napredovanje

1. *Napredovanje je imenovanje uradnika splošne uprave za uradnika naslednje zaposlitvene skupine v okviru njegove kvalifikacijske skupine.*

[...]

4. *Po napredovanju uradnik napreduje v višji plačni razred v trenutku, v katerem bi v skladu z odstavkom 3 v dosedanji zaposlitveni skupini izpolnil pogoj za dosego naslednjega plačnega razreda nove zaposlitvene skupine, najkasneje pa po dveh letih. Obdobje v najvišjem plačnem razredu zaposlitvene skupine se upošteva v obsegu do štirih let. Z odstopanjem od tega se v tistih primerih, v katerih je za napredovanje v višjo zaposlitveno skupino nujno predpisano obdobje dveh let v najvišjem plačnem razredu najnižje zaposlitvene skupine, upošteva obdobje v najvišjem plačnem razredu te zaposlitvene skupine v obsegu do štirih let, če je to obdobje daljše od obdobja, ki ga je nujno treba opraviti v tem plačnem razredu. Člena 143 in 144 se uporabljata smiselno.*

[...]

Kärntner Dienstrechtsgesetz K-DRG 1994 (zakon o javnih uslužbencih dežele Koroške iz leta 1994), LGBl. št. 71/1994, nazadnje spremenjen z LGBl. št. 81/2021:

[...]

Člen 305b

Področje veljavnosti posameznih določb

[...]

2. *Do nove določitve referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred in iz tega izhajajočega plačnega položaja na podlagi členov 143 in 145 tega zakona, v različici zakona LGBl. št. 60/2019, pride po uradni dolžnosti brez nepotrebne odlašanja in le v tistih primerih, v katerih se obstoječi plačni položaj določa glede na referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred.*

[...]

[...]

4. *Za osebe, za katere se v skladu z odstavkom 2 referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred ne določi na novo,*

- (1) *se člena 143 in 145 tega zakona še naprej uporabljata v različici, veljavni 31. decembra 2003, oziroma če je bil njihov referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred določen v skladu s členom 145 tega zakona v različici, veljavni 30. septembra 1995, se navedena člena še naprej uporabljata v različici, veljavni 30. septembra 1995,*

[...]

20. Kärntner Dienstrechtsgesetz-Novelle (novela zakona o javnih uslužbencih dežele Koroške), 17. Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz-Novelle (17. novela zakona o pogodbenih uslužbencih dežele Koroške); Kärntner Gemeindebedienstetengesetz (zakon o občinskih uslužbencih dežele Koroške), Kärntner Stadtbeamtengesetz 1993 (zakon o mestnih uradnikih dežele Koroške iz leta 1993) in Kärntner Gemeindevertragsbedienstetengesetz (zakon o občinskih pogodbenih uslužbencih dežele Koroške); vsi spremenjeni z LGBl. št. 82/2011

Člen VI(7)

1. *Začnejo veljati:*

[...]

7. *Do nove določitve referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred in iz tega izhajajočega plačnega položaja na podlagi členov 143 in 145 K-DRG 1994, v različici člena I, ali na podlagi členov 41 in 42 K-LVBG 1994, v različici člena II, pride le na podlagi vloge in le v tistih primerih, v katerih se obstoječi plačni položaj določa glede na referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred. [...]*

Richtlinien für die Vorrückung, Zeitvorrückung und Beförderung der Beamten des Landes Kärnten (smernice za napredovanje v višji plačni razred, napredovanje v višji plačni razred po poteku določenega časa in napredovanje uradnikov dežele Koroške), sklep Kärntner Landesregierung (koroška deželna vlada) z dne 20. oktobra 1998, št. LAD-PW-22/1-98

[...]

IV

NAPREDOVANJA

O napredovanju deželnih uradnikov odloča deželna vlada po prosti presoji.

Napredovanje pride v poštev le za uradnike, ki izpolnjujejo naslednje pogoje in pri katerih je napredovanje utemeljeno z njihovo delovno uspešnostjo in zmožnostmi ter njihovim obnašanjem v službi in zunaj nje, pri čemer je treba upoštevati konkreten kadrovski načrt in sistemizacijo delovnih mest.

- (a) *Časovni pogoji:*

<i>Kvalifikacijska skupina</i>	<i>Zaposlitvena skupina V</i>	<i>Zaposlitvena skupina VI</i>	<i>Zaposlitvena skupina VII</i>	<i>Zaposlitvena skupina VIII</i>
<i>A</i>	<i>9 let</i>	<i>13 let</i>	<i>19 let</i>	<i>30 let</i>
<i>B</i>	<i>19 let</i>	<i>25 let</i>	<i>31 let</i>	
<i>C</i>	<i>29 let</i>			

Ta leta se računajo od referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred naprej.

[...]

C. Določbe prava Unije

Člen 7(1) Uredbe št. 492/2011

„Delavec, ki je državljan države članice, na ozemlju drugih držav članic zaradi njegovega državljanstva ne sme biti obravnavan drugače kot domači delavci v zvezi z zaposlitvenimi in delovnimi pogoji, predvsem glede plačila, odpustitve in, če postane brezposeln, glede vrnitve na delovno mesto ali ponovne zaposlitve.“

Člen 1 Direktive 2000/78

„Namen te direktive je opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja.“

Člen 2 Direktive 2000/78

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1.

2. V smislu odstavka 1:

- (a) se šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji zaradi katerega od razlogov iz člena 1;
- (b) se šteje, da gre za posredno diskriminacijo, kadar je zaradi kakšne navidez nevtralne določbe, merila ali prakse neka oseba določene vere ali prepričanja, ki ima določen hendikep ali je določene starosti ali spolne usmerjenosti, v primerjavi z drugimi v slabšem položaju, razen če:
 - (i) tako določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje legitimni cilj in je način uresničevanja tega cilja primeren in nujen [...]

Člen 6 Direktive 2000/78

„1. Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

[...]

2. Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da določitev starosti za upokožitev ali pridobitev pravice do starostne ali invalidske pokojnine za potrebe panožnih programov socialne varnosti, vključno z določitvijo različnih starosti za delojemalce oziroma skupine ali kategorije delojemalcev v teh programih in z uporabo merila starosti pri izračunu rizičnosti v kontekstu teh programov, ne predstavlja diskriminacije zaradi starosti, pod pogojem, da ni rezultat diskriminacije zaradi spola.“

Nacionalna sodna praksa glede prvega in drugega vprašanja za predhodno odločanje

V skladu s sodno prakso Verwaltungsgerichtshof (VwGH, vrhovno upravno sodišče, Avstrija) plačni položaj uradnika v primeru njegovega napredovanja po prosti presoji ni več odvisen od referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred, temveč od izvajanja diskrecijske pravice nadrejenega organa. Dejstvo, da lahko pri izvajanju diskrecijske pravice v okviru napredovanja po prosti presoji referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred kot element, pomemben za diskrecijsko odločitev o uvrstitvi, igra določeno vlogo, naj ne bi v ničemer vplivalo na ta sklep, kadar gre za napredovanje v okviru izvajanja diskrecijske pravice. Poleg tega naj iz pravice delavcev do prostega gibanja iz člena 45 PDEU in iz prepovedi diskriminacije iz členov 1 in 2 Direktive 2000/78 in člena 7 Uredbe (EGS) 1612/68 ne bi bilo mogoče izpeljati nobenega veljavne zahteve, v skladu s katero bi morali akti o imenovanju, glede katerih ima nadrejeni organ diskrecijsko pravico, začeti veljati na druge datume (ki so za uradnika najugodnejši) (VwGH (vrhovno upravno sodišče) 13. april 2021, Ro 2020/12/0001).

VwGH (vrhovno upravno sodišče) je tudi navedlo, da ima nadrejeni organ pri odločanju o napredovanju diskrecijsko pravico, ki se načeloma ne preverja, pri čemer ta organ tudi ni vezan na „smernice za napredovanje“, ki so po svoji naravi le usmeritev za odločanje o napredovanju v praksi (VwGH (vrhovno upravno sodišče) 21. februar 2017, Ro 2016/12/0019)).

Nacionalna sodna praksa glede tretjega vprašanja za predhodno odločanje

Zaradi pomislekov glede objektivne utemeljenosti določbe v Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz 1994 (zakon o pogodbenih uslužbencih dežele Koroške iz leta 1994; člen 41(12) K-LVBG 1994), ki je po besedilu skoraj enaka določbi člena 145(11) DRG, je Oberster Gerichtshof (OGH, vrhovno sodišče,

Avstrija) kot revizijsko sodišče v delovnih in socialnih sporih v postopku, ki je tekel pred njim, s sklepom z dne 29. marca 2023, št. zadeve 8 ObA 82/22z, na Verfassungsgerichtshof (VfGH, ustavno sodišče) naslovilo predlog, naj dele določbe člena 41 K-LVBG ali celotno določbo razveljavi, ker so/je v nasprotju z ustavo. To je utemeljilo z dvomi glede objektivnosti, ki jo ustavno pravo zahteva glede različnega obravnavanja pretekle delovne dobe, dosežene v državi in v tujini. Kot sporno je z vidika sodne prakse glede pravice do prostega gibanja in z vidika prava Unije navedlo tudi element pretekle delovne dobe „zunaj Avstrije“ in s tem izključitev uporabe te določbe, ki priznava ugodnost, v povezavi s preteklo delovno dobo v Avstriji pri „prilagoditvi“ zahtevam prava Unije. Poleg tega je navedlo, da je pri prenosu treba upoštevati tudi zahtevo glede objektivnosti v okviru načela enakosti iz člena 20 Listine.

VfGH (ustavno sodišče) je v sodbi z dne 4. oktobra 2023, št. zadeve G 192/2023, navedlo, da v zvezi s tem razlikovanjem nima nobenih pomislekov glede zahtev enakosti, ki izhajajo iz načela enakosti, opredeljenega v členu 7 Bundes-Verfassungsgesetz (zvezni ustavni zakon, v nadaljevanju: B-VG) in členu 2 Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger (temeljni zakon o splošnih pravicah državljanov, v nadaljevanju: StGG). V zvezi s členom 20 Listine je navedlo, da je bil člen 41(12) K-LVBG 1994 sprejet v okviru pristojnosti nacionalnega zakonodajalca in da mora VfGH (ustavno sodišče) zato presojati te določbe same in ob upoštevanju načela enakosti iz člena 2 StGG oziroma člena 7 B-VG. Predlogi OGH (vrhovno sodišče) so bili zavrženi in zavrnjeni.

D. Razlogi za obstoj dvomov glede nacionalnih določb:

Landesverwaltungsgericht Kärnten (deželno upravno sodišče Koroške) je sodišče v smislu člena 267 PDEU. Odločitev Landesverwaltungsgericht (deželno upravno sodišče) je odvisna od odgovorov na vprašanja glede razlage prava Unije, navedena v tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe in podrobneje obravnavana v nadaljevanju. Pravilna uporaba prava Unije tudi ni tako očitna, da ne bi bilo nobenega prostora za razumni dvom, zaradi česar je bilo treba vložiti ta predlog za sprejetje predhodne odločbe.

Prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje (člen VI(7) zakona, objavljenega v LGBl. št. 82/2011 / člen 305b K-DRG 1994)

Sodišče Evropske unije je odločilo, da je treba enakovredno preteklo delovno dobo vedno v celoti upoštevati pri obstoječem delovnem razmerju, če je tako upoštevanje pretekle delovne dobe predvideno (zadeva C-703/17, ECLI:EU:C:2019:850).

V obravnavanem primeru je pri določanju referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred upoštevanje enakovredne pretekle delovne dobe, dosežene v tujini, določeno v zakonu (člen 145(11) K-DRG). Enakovredna pretekla delovna

doba, dosežena v tujini, se mora zato upoštevati pri določitvi referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred.

Člen 305b(2) K-DRG 1994 (tako kot člen VI(7) zakona, objavljenega v LGBL št. 82/2011) na drugi strani določa, da do nove določitve referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred in iz tega izhajajočega plačnega položaja na podlagi členov 143 in 145 tega zakona, v različici zakona LGBL št. 60/2019, pride po uradni dolžnosti brez nepotrebne odlašanja in le v tistih primerih, v katerih se obstoječi plačni položaj določa glede na referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred.

V odstavku 4, točka 1, člena 305b K-DRG 1994 je določeno, da se za osebe, za katere se v skladu z odstavkom 2 referenčni datum za napredovanje v višji plačni razred ne določi na novo, člena 143 in 145 tega zakona še naprej uporabljata v različici, veljavni 31. decembra 2003.

Iz določbe člena 305b(2) K-DRG 1994 (ter člena VI(7) zakona, objavljenega v LGBL št. 82/2011) torej izhaja, da so uradniki izključeni iz možnosti vložitve vloge za novo določitev referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred, če so v času svoje poklicne kariere napredovali.

V obravnavanem primeru je sporno, ali določba člena 305b(2) K-DRG nasprotuje upoštevanju zadevne pretekle delovne dobe. Zadeva je sporna zato, ker v primeru neupoštevanja zadevne pretekle delovne dobe pride do omejitve obsega pretekle delovne dobe, ki jo je treba upoštevati pri aktualnem delodajalcu. S to zakonsko določbo je ta omejitev upoštevanja zadevne pretekle delovne dobe predpisana oziroma je predpisano neupoštevanje in nova določitev referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred ni več omogočena.

Ker je pritožnik z napredovanjem uvrščen v nov plačni sistem in sistem napredovanja v višji plačni razred, zaradi sporne določbe nima možnosti, da bi zaprosil za novo določitev referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred ob upoštevanju zadevne pretekle delovne dobe, dosežene v tujini. Zaradi določbe člena 305b(2) K-DRG 1994 mu je to že vnaprej onemogočeno. V celoti je izvzet iz sistema nove določitve oziroma izboljšanja referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred.

Predložitveno sodišče meni, da je s členom 45 PDEU in členom 7(1) Uredbe (EU) št. 492/2011 v nasprotju, če se pri določitvi službene dobe do sedaj neupoštevana zadevna pretekla delovna doba, dosežena v tujini, ne more več upoštevati in se zaradi tega službena doba ne more več (na novo) določiti, čeprav zakon načeloma določa tako upoštevanje.

Ker morajo biti pri diskrecijskem aktu o napredovanju izpolnjeni časovni pogoji oziroma dosežena določena leta službovanja (v konkretnem primeru: 19 oziroma 25 let glede na smernice za napredovanje v višji plačni razred, napredovanje v višji plačni razred po poteku določenega časa in napredovanje uradnikov dežele Koroške), ki se poleg tega računajo glede na referenčni datum za napredovanje v

višji plačni razred, zakonska določba, na podlagi katere nova določitev referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred zaradi napredovanja ni več predvidena, zadeva starejše delavce. Do prehoda v drugo zaposlitveno skupino pride ob upoštevanju referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred.

Predložitev sodišče se zato dalje sprašuje, ali nova določitev plačnega položaja brez upoštevanja zadevne pretekle delovne dobe in brez možnosti novega izračuna pomeni diskriminacijo in je ta ureditev zato v nasprotju s pravom Unije. Ker se pri napredovanju izhaja iz doseženih določenih let službovanja in to torej zadeva starejše uradnike, ki so v sistemu brez možnosti upoštevanja zadevne pretekle delovne dobe oziroma izboljšanja referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred, bi pri tem lahko šlo za posredno diskriminacijo na podlagi starosti.

Tretje vprašanje za predhodno odločanje (člen 145(11) K-DRG 1994)

Sodišče Evropske unije je v sodbi z dne 8. maja 2019, C-24/17 (ECLI:EU:C:2019:373), ugotovilo, da časovna omejitev upoštevanja zadevne pretekle delovne dobe, dosežene v zasebnem gospodarstvu, ni združljiva s prostim gibanjem delavcev iz člena 45 PDEU in člena 7(1) Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev. Sodišče Evropske unije je svojo sodno prakso v sodbi z dne 10. oktobra 2019, C-703/17 (ECLI:EU:C:2019:850), in v sodbi z dne 23. aprila 2020, C-710/18 (ECLI:EU:C:2020:299), pojasnilo tako, da je upoštevanje enakih oziroma enakovrstnih predhodnih delovnih izkušenj z vidika prava Unije nujno za zagotovitev uresničevanja prostega gibanja delavcev, medtem ko to ni potrebno v primeru zgolj koristnih predhodnih delovnih izkušenj.

Zakonodajalec dežele Koroške je zaradi te sodne prakse glede omejevanja prostega gibanja delavcev spremenil določbe o določanju referenčnega datuma za napredovanje v višji plačni razred v členu 145 K-DRG z LGBl. št. 81/2021 (glej pojasnila osnutka zakona, št. 01-VD-LG-370/2020-320). Ta zakonska ureditev je začela veljati 1. decembra 2021.

Poslej se dobe enakovredne poklicne dejavnosti upoštevajo v celoti, če se je ta poklicna dejavnost opravljala zunaj Avstrije (na območju pogodbenice EGP ali države članice EU, v državi, katere državljani imajo enake pravice kot avstrijski državljani pri dostopu do poklica, ali pri organu Evropske unije ali v drugi meddržavni organizaciji, katere članica je Avstrija), medtem ko se enakovredne poklicne dejavnosti v zasebnem gospodarstvu znotraj države ne upoštevajo. Neupoštevanje poklicne dejavnosti znotraj države se utemeljuje s tem, da ta ni zajeta z določbami prava Unije glede prostega gibanja.

Obravnavani pravni položaj spada na področje uporabe prava Unije, saj je deželni zakonodajalec sporno nacionalno določbo (člen 145(11) K-DRG) sprejel zato, da bi v nacionalno zakonodajo prenesel določbo o prostem gibanju delavcev iz člena 45 PDEU in člena 7(1) Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta

z dne 5. aprila 2011 oziroma jo je sprejel zaradi zgoraj navedene sodne prakse Sodišča Evropske unije.

Vprašanje zadeva razlago prava Unije, saj gre pri zadevnih nacionalnih določbah za ureditve, s katerimi je bil opravljen prenos aktov Unije. V obravnavanem primeru gre torej za izvajanje prava Unije v skladu s členom 51(1) Listine, zaradi prenosa prava Unije oziroma zakonodajalčeve „prilagoditve“ pravu Unije s členom 145(11) K-DRG pa je upošteven tudi člen 20 Listine. Države članice so pri prenosu sekundarne zakonodaje Unije vezane na Listino.

Predložitveno sodišče meni, da elementa pretekle delovne dobe „zunaj Avstrije“ in s tem izključitve uporabe te ureditve, ki priznava ugodnost, v primeru pretekle delovne dobe v Avstriji, da bi se zadostilo zahtevam prava Unije, ki izhajajo iz sodne prakse glede pravice do prostega gibanja, ni možno utemeljiti z obveznostjo glede prenosa, ki izhaja iz prava Unije (glej Sodišče Evropske unije, C-290/94, točka 29 [ECLI:EU:C:1996:265]). Prav za prenos velja tudi zahteva glede objektivnosti v okviru načela enakosti iz člena 20 Listine in po mnenju predložitvenega sodišča člen 20 Listine nasprotuje takemu prenosu.

[...] (ni prevedeno)

DELOVNI DOKUMENT