

Predmet C-356/24**Zahtjev za prethodnu odluku****Datum podnošenja:**

16. svibnja 2024.

Sud koji je uputio zahtjev:

Landesverwaltungsgericht Kärnten (Austrija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

16. svibnja 2024.

Žalitelj:

A. B.

Tuženo tijelo:

Kärntner Landesregierung

[omissis]

Broj: KLVwG-2548/10/2023

RJEŠENJE

Landesverwaltungsgericht Kärnten (Zemaljski upravni sud u Koruškoj, Austrija) [omissis] u postupku povodom žalbe koju je A. B., [omissis] Klagenfurt am Wörthersee, podnio protiv odluke Kärntner Landesregierunga (vlada savezne zemlje Koruške, Austrija) od 20. rujna 2023., [omissis] kojom je odbijen zahtjev za računanje ranijih razdoblja istovrijedne djelatnosti od 14. studenoga 2022., u skladu s člankom 267. UFEU-a Sudu Europske unije upućuje sljedeća prethodna pitanja:

1.

Treba li pravo Unije, osobito članak 45. UFEU-a i članak 7. stavak 1. Uredbe br. 492/2011, tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis u skladu s kojim se ranija razdoblja relevantne djelatnosti u drugoj državi članici Unije više ne računavaju u referentni datum za napredovanje ako je službenikov postojeći položaj na ljestvici platnih razreda rezultat poslodavčeve diskrecijske radnje

(promaknuće), a ne više napredovanja po starosti, i ako se tim nacionalnim propisom određuje da referentni datum za napredovanje treba ponovno utvrditi samo ako se postojeći položaj na ljestvici platnih razreda određuje na temelju referentnog datuma za napredovanje?

2.

Treba li pravo Unije, osobito članke 1., 2. i 6. Direktive 2000/78, u vezi s člankom 21. Povelje, tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis u skladu s kojim se ranija razdoblja relevantne djelatnosti u drugoj državi članici Unije više ne uračunavaju u referentni datum za napredovanje ako je službenikov postojeći položaj na ljestvici platnih razreda rezultat poslodavčeve diskrecijske radnje (promaknuće), a ne više napredovanja po starosti, i ako se tim nacionalnim propisom određuje da referentni datum za napredovanje treba ponovno utvrditi samo ako se postojeći položaj na ljestvici platnih razreda određuje na temelju referentnog datuma za napredovanje, ali se to promaknuće u skladu s odgovarajućim poslodavčevim smjernicama načelno predviđa tek nakon 19 odnosno 25 godina (te godine računaju se od referentnog datuma za napredovanje) i stoga se odnosi na starije službenike?

3.

Protivi li se načelima slobodnog kretanja radnika utvrđenima u članku 45. UFEU-a i članku 20. Povelje nacionalni propis na temelju kojeg se razdoblje obavljanja istovrijedne profesionalne djelatnosti u cijelosti uračunava u referentni datum za napredovanje ako se ta profesionalna djelatnost obavljala izvan Austrije (na području ugovorne stranke Sporazuma o EGP-u ili države članice Unije, u državi čiji državljani imaju ista prava pristupa obavljanju profesionalne djelatnosti kao austrijski državljani ili u tijelu Europske unije odnosno u drugoj međunarodnoj organizaciji čija je Austrija članica), dok se ne uračunava obavljanje istovrijedne profesionalne djelatnosti u privatnom sektoru u Austriji?

A. Predmet glavnog postupka i činjenice:

Žalitelj, austrijski državljani rođen xx.xx.1968., zaposlio se 3. listopada 2005. kao član ugovornog osoblja u jedinici lokalne samouprave (Land Kärnten (savezna zemlja Koruška, Austrija)), u „stručnoj tehničkoj službi” u području izgradnje cesta i mostova (radni odnos privatne naravi sa saveznom zemljom). Kao referentni datum za napredovanje određen je 8. rujna 2001.

Prije započinjanja tog radnog odnosa sa saveznom zemljom Koruškom žalitelj je od 1. listopada 1987. do 4. travnja 2003., uključujući taj datum, ostvario ranija razdoblja djelatnosti kod privatnih poslodavaca u Austriji i u drugim državama članicama Unije (Njemačka, Poljska, Mađarska i Hrvatska). Od 13. listopada 2003. do 2. listopada 2005. bio je zaposlen pri saveznoj zemlji Koruškoj na temelju potvrde o sklopljenom ugovoru o radu.

Na početku radnog odnosa sa saveznom zemljom Koruškom 3. listopada 2005. žalitelju su za određivanje referentnog datuma za napredovanje (u skladu s člankom 41. Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz 1994 (Zakon o ugovornom osoblju savezne zemlje Koruške iz 1994.) (u daljnjem tekstu: K-LVVG iz 1994.)) uračunana razdoblja otkad je navršio 18 godina do početka radnog odnosa, u trajanju od četiri godine, 0 mjeseci i 25 dana. Pritom je riječ o razdobljima vojne obveze, razdoblju radnog odnosa sa saveznom zemljom Koruškom na temelju potvrde o sklopljenom ugovoru o radu i uračunanom razdoblju od godine dana i šest mjeseci. Uračunavanje tog razdoblja od godine dana i šest mjeseci kao najduljeg mogućeg uračunanog razdoblja zakonom je predviđeno kad razdoblja rada u privatnom sektoru nisu posebno relevantna za primjenu u radnom odnosu sa saveznom zemljom Koruškom niti je uračunavanje opravdano javnim interesom. Taj je uvjet ispunjen, pa je prilikom utvrđivanja referentnog datuma za napredovanje uračunano razdoblje od godine dana i šest mjeseci.

S učinkom od 1. siječnja 2010. žalitelj je imenovan službenikom (javnopravni radni odnos sa saveznom zemljom) i raspoređen na radno mjesto kategorije B, rang III, platni stupanj 7, u službi za održavanje cesta. Otad je za utvrđivanje položaja na ljestvici platnih razreda relevantan Kärntner Dienstrechtsgesetz 1994 (Zakon o službeničkom pravu savezne zemlje Koruške iz 1994.) (u daljnjem tekstu: K-DRG). U skladu s člankom 143. K-DRG-a za napredovanje je relevantan referentni datum za napredovanje, koji se utvrđuje u skladu s člankom 145. K-DRG-a.

Referentni datum za napredovanje utvrđen na početku radnog odnosa sa saveznom zemljom Koruškom (8. rujna 2001.) preuzet je i za javnopravni radni odnos.

Napredovanje u viši platni stupanj prihvaćeno je s 1. srpnja 2011. i na temelju toga sljedećih su se godina provodila napredovanja.

Žalitelj je od 1. siječnja 2016. na temelju promaknuća raspoređen u sljedeći viši rang (B/V/02), a od 1. siječnja 2022. također je raspoređen u sljedeći viši rang VI (konkretno: B/VI/01) u službi za održavanje cesta.

Na temelju trenutnog pravnog stanja na nacionalnoj razini (članak 145. stavak 11. K-DRG-a) ranija razdoblja djelatnosti u inozemstvu koja se u trenutku započinjanja radnog odnosa smatraju istovrijednim djelatnostima u cijelosti se uračunavaju u referentni datum za napredovanje.

Žalitelj je zahtjevom od 14. studenoga 2022. zatražio uračunavanje ranijih razdoblja istovrijedne djelatnosti u Austriji i drugim državama članicama Unije, kao i naknadnu isplatu razlika u plaći koje proizlaze iz tog uračunavanja.

Odlukom vlade savezne zemlje Koruške („tuženo tijelo”) od 20. rujna 2023. taj je zahtjev odbijen u skladu s člankom VI. stavkom 7. Zakona LGBl. br. 82/2011. Kao razlog odbijanja navedeno je da je žalitelj s učinkom od 1. siječnja 2022. raspoređen u rang VI „slobodnim promaknućem” (za razliku od napredovanja po

starosti). Stoga se položaj na ljestvici platnih razreda više ne određuje na temelju referentnog datuma za napredovanje jer je za radnju službenikova promaknuća na kojoj se zasnivaju njegova prava i koja ovisi o diskrecijskoj ocjeni tijela relevantna odredba o napredovanju članka 181. K-DRG-a iz 1994., koja odstupa od članka 143. K-DRG-a, tako da referentni datum za napredovanje više nije relevantan.

Člankom VI. stavkom 7. prvom rečenicom za novo utvrđivanje referentnog datuma za napredovanje pretpostavlja se da se „postojeći položaj na ljestvici platnih razreda određuje na temelju referentnog datuma za napredovanje”. Ta prijelazna odredba stupila je na snagu 1. siječnja 2012. U članku 305.b stavku 2. K-DRG-a, koji je stupio na snagu 21. prosinca 2019., nalazi se (uglavnom istovjetna) aktualna zakonska odredba.

Žalitelj je protiv te odluke podnio žalbu Landesverwaltungsgerichtu Kärnten (Zemaljski upravni sud u Koruškoj). Zatražio je da se ranija razdoblja relevantne djelatnosti u Austriji i drugim državama članicama Unije od 1. listopada 1987. do 4. travnja 2003. uzmu u obzir prilikom izračuna referentnog datuma za napredovanje i da se kao referentni datum za napredovanje utvrdi 5. srpnja 1988.

Tuženo tijelo prosljedilo je žalbu na odlučivanje Landesverwaltungsgerichtu Kärnten (Zemaljski upravni sud u Koruškoj) 5. prosinca 2023. i kao dopunu navelo da je ustavnost članka 145. stavaka 11. i 12. K-DRG-a iz 1994. potvrđena odlukom Verfassungsgerichtshofa (Ustavni sud, Austrija) br. G192/2023 od 4. listopada 2023.

B. Pravno stanje na nacionalnoj razini:

K-DRG iz 1994., LGBI. br. 71/1994, kako je zadnje izmijenjen LGBI.-om br. 60/2019

Članak 143.

Napredovanje

(1) Napredovanje se određuje s obzirom na referentni datum. Osim ako je drukčije propisano ovim člankom, razdoblje potrebno za napredovanje u drugi platni stupanj ranga III iznosi pet godina, a dvije godine za ostale stupnjeve.

(2) Napredovanje se provodi 1. siječnja ili 1. srpnja koji slijedi nakon završetka dvogodišnjeg ili petogodišnjeg razdoblja (datum napredovanja), osim ako je tog dana odgođeno ili spriječeno. Dvogodišnje ili petogodišnje razdoblje smatra se završenim na datum napredovanja i ako je završilo prije isteka 31. ožujka odnosno 30. rujna koji slijedi nakon datuma napredovanja.

[...]

K-DRG iz 1994., LGBL. br. 71/1994, kako je zadnje izmijenjen LGBL.-om br. 81/2021

Članak 145.

Referentni datum za napredovanje

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

1. razdoblja navedena u stavku 2. u cijelosti;
2. ostala razdoblja
 - (a) koja ispunjavaju zahtjeve iz stavka 3. u cijelosti;
 - (b) koja ne ispunjavaju zahtjeve iz stavka 3.
 - (aa) do tri godine u cijelosti i
 - (bb) do dodatne tri godine u polovini trajanja.

[...]

(11) Razdoblja iz stavka 2. i stavka 1. točke 2. u kojima su se obavljale profesionalne djelatnosti koje su istovrijedne djelatnostima koje su se obavljale u trenutku započinjanja radnog odnosa i koje pružaju istovrijedno radno iskustvo treba uračunati u cijelosti ako su se ta razdoblja izvan Austrije provodila

1. na području ugovorne stranke Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru ili države članice Europske unije ili
2. u državi čiji državljani imaju ista prava pristupa obavljanju profesionalne djelatnosti kao austrijski državljani ili
3. u tijelu Europske unije odnosno u drugoj međunarodnoj organizaciji čija je Austrija članica.

[...]

K-DRG iz 1994., LGBL. br. 71/1994, kako je zadnje izmijenjen LGBL.-om br. 60/2019

Članak 181.

Promaknuće

(1) Promaknuće je imenovanje službenika opće uprave službenikom sljedećeg višeg ranga kategorije njegova radnog mjesta.

[...]

(4) Nakon promaknuća službenik napreduje u trenutku u kojem je u skladu sa stavkom 3. u dotadašnjoj kategoriji radnog mjesta ispunio uvjet za prelazak u sljedeći viši platni stupanj nove kategorije radnog mjesta, ali najkasnije nakon dvije godine. Razdoblje provedeno u najvišem platnom stupnju neke kategorije radnog mjesta uračunava se do trajanja od četiri godine. Iznimno, u slučajevima u kojima je za promaknuće u višu kategoriju radnog mjesta nužno propisano da su dvije godine provedene u najvišem platnom stupnju najniže kategorije radnog mjesta, vrijeme provedeno u najvišem platnom stupnju te kategorije radnog mjesta uračunava se do trajanja od četiri godine ako premašuje vrijeme koje nužno treba provesti u tom platnom stupnju. Članci 143. i 144. primjenjuju se po analogiji.

[...]

K-DRG iz 1994., LGBL. br. 71/1994, kako je zadnje izmijenjen LGBL.-om br. 81/2021:

[...]

Članak 305.b

Područje primjene pojedinih odredbi

[...]

(2) Do ponovnog utvrđivanja referentnog datuma za napredovanje i položaja na ljestvici platnih razreda koji iz toga proizlazi na temelju članka 143. i 145. ovog zakona u verziji iz zakona LGBL. br. 60/2019 treba doći po službenoj dužnosti bez nepotrebne odgode i samo u slučajevima u kojima se postojeći položaj na ljestvici platnih razreda određuje na temelju referentnog datuma za napredovanje. [...]

[...]

(4) Na osobe u odnosu na koje u skladu sa stavkom 2. ne treba doći do ponovnog utvrđivanja referentnog datuma za napredovanje

- 1. članke 143. i 145. ovog zakona u verziji koja je bila na snazi 31. prosinca 2003., ako je njihov referentni datum za napredovanje u skladu s člankom 145. ovog zakona utvrđen u verziji koja je bila na snazi 30. rujna 1995., treba i dalje primjenjivati u verziji koja je bila na snazi 30. rujna 1995.,*

[...]

20. Kärntner Dienstrechtsgesetz-Novelle (Novela Zakona o službeničkom pravu savezne zemlje Koruške), 17. Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz-Novelle (17. novela Zakona o ugovornom osoblju savezne zemlje Koruške); Kärntner Gemeindebedienstetengesetz (Zakon o općinskim službenicima savezne zemlje Koruške), Kärntner Stadtbeamtenengesetz 1993 (Zakon o gradskim službenicima savezne zemlje Koruške iz 1993.) i Kärntner Gemeindevertragsbedienstetengesetz (Zakon o ugovornom osoblju općina savezne zemlje Koruške); i njihove izmjene, LGBl. br. 82/2011

Članak VI. stavak 7.

(1) *Stupaju na snagu:*

[...]

(7) *Do ponovnog utvrđivanja referentnog datuma za napredovanje i položaja na ljestvici platnih razreda ili naknada koji iz toga proizlazi na temelju članaka 143. i 145. K-DRG-a iz 1994., kako je izmijenjen člankom I., ili članaka 41. i 42. K-LVBG-a iz 1994., kako je izmijenjen člankom II., može doći samo na zahtjev i samo u slučajevima u kojima se postojeći položaj na ljestvici platnih razreda određuje na temelju referentnog datuma za napredovanje. [...]*

Richtlinien für die Vorrückung, Zeitvorrückung und Beförderung der Beamten des Landes Kärnten, Beschluss der Kärntner Landesregierung vom 20.10.1998, Zahl. LAD-PW-22/1-98 (Smjernice o napredovanju, napredovanju po starosti i promaknuću službenika savezne zemlje Koruške, Odluka vlade savezne zemlje Koruške br. LAD-PW-22/1-98 od 20. listopada 1998.)

[...]

IV.

PROMAKNUĆA

Vlada savezne zemlje odlučuje o promaknuću službenika savezne zemlje.

Za promaknuća dolaze u obzir samo službenici koji ispunjavaju uvjete navedene u nastavku te čiji rezultati i sposobnosti u službi, kao i njihovo ponašanje u službi i izvan nje, opravdavaju promaknuće, pri čemu treba uzeti u obzir odgovarajući popis radnih mjesta i sistematizaciju radnih mjesta.

(a) *Vremenski uvjeti:*

<i>Kategorija radnih mjesta</i>	<i>Rang V</i>	<i>Rang VI</i>	<i>Rang VII</i>	<i>Rang VIII</i>
<i>A</i>	<i>9 godina</i>	<i>13 godina</i>	<i>19 godina</i>	<i>30 godina</i>
<i>B</i>	<i>19 godina</i>	<i>25 godina</i>	<i>31 godina</i>	

C 29 godina

Te godine računaju se od referentnog datuma za napredovanje.

[...]

C. Propisi Unije:

Članak 7. stavak 1. Uredbe br. 492/2011

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

Članak 1. Direktive 2000/78

„Svrha ove Direktive je utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja.”

Članak 2. Direktive 2000/78

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

2. Za potrebe stavka 1.:

- (a) izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi postupi nepovoljnije nego što se postupi ili se postupalo ili bi se postupalo prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;
- (b) neizravna diskriminacija postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određene vjere ili uvjerenja, određenog invaliditeta, određene dobi ili određene spolne orijentacije u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim:
 - i. ako su ta odredba, taj kriterij ili ta praksa objektivno opravdani legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su primjerena i nužna [...]

Članak 6. Direktive 2000/78

„1. Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da različito postupanje na temelju dobi ne predstavlja diskriminaciju ako su u kontekstu nacionalnog prava te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimize ciljeve politike zapošljavanja, tržišta rada i strukovnog osposobljavanja, te ako su načini ostvarivanja tog cilja primjereni i nužni.

[...]

2. Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da određivanje dobi za stjecanje statusa osiguranika ili stjecanje prava na starosnu ili invalidsku mirovinu, za potrebe sustava strukovnog socijalnog osiguranja, uključujući, u okviru tih sustava, određivanje različitih dobnih granica za zaposlenike ili skupine ili kategorije zaposlenika te korištenje, u okviru tih sustava, kriterija dobi u aktuarskim izračunima, ne predstavljaju diskriminaciju na temelju dobi, pod uvjetom da nemaju za posljedicu diskriminaciju na temelju spola.”

Nacionalna sudska praksa u pogledu prvog i drugog prethodnog pitanja

Prema sudskoj praksi Verwaltungsgerichtshofa (Visoki upravni sud, Austrija) (u daljnjem tekstu: VwGH) u slučaju slobodnog promaknuća službenika njegov položaj na ljestvici platnih razreda više ne ovisi o referentnom datumu za napredovanje, nego o diskrecijskoj ocjeni nadležnog tijela. Činjenica da bi prilikom diskrecijske ocjene u okviru slobodnog promaknuća referentni datum za napredovanje mogao imati određenu ulogu kao važan element prilikom donošenja diskrecijske odluke o klasifikaciji ne mijenja taj zaključak u slučaju promaknuća koje ovisi o slobodnoj diskrecijskoj ocjeni. Osim toga, iz prava na slobodno kretanje radnika u skladu s člankom 45. UFEU-a i zabrane diskriminacije u skladu s člancima 1. i 2. Direktive 2000/78 i člankom 7. Uredbe (EEZ) br. 1612/68 ne proizlazi učinkovito načelo u skladu s kojim za akte o imenovanju koji ovise o diskrecijskoj ocjeni nadležnog tijela treba smatrati da su provedeni s učinkom od drugih trenutaka (optimalnih za službenika) (VwGH, 13. travnja 2021., Ro 2020/12/0001).

Nadalje, VwGH smatra da odluka o promaknuću ovisi o diskrecijskoj ocjeni nadležnog tijela koja se načelno ne može provjeriti, pri čemu to nadležno tijelo nije vezano „smjernicama o promaknuću”, koje po svojoj prirodi služe samo kao vodilja za praksu u području promaknuća (VwGH, 21. veljače 2017., Ro 2016/12/0019).

Nacionalna sudska praksa u pogledu trećeg prethodnog pitanja

Zbog dvojbi u pogledu objektivne opravdanosti odredbe K-LVBG-a iz 1994. (članak 41. stavak 12.), koja je gotovo istovjetna članku 145. stavku 11. DRG-a, Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija) (u daljnjem tekstu: OGH) za radne i socijalne sporove u postupku koji se vodi pred njim podnio je rješenjem br. 8 ObA 82/22z od 29. ožujka 2023. Verfassungsgerichtshofu (Ustavni sud) (u daljnjem tekstu: VfGH) zahtjev za poništenje odredbe članka 41. K-LVBG-a ili dijelova te

odredbe kao neustavnih. To je obrazložio dvojbama u pogledu objektivnosti koja se zahtijeva ustavnim pravom u vezi s različitim tretmanom ranijih razdoblja djelatnosti u Austriji i inozemstvu. Osim toga, poveznica ranijih razdoblja djelatnosti „izvan Austrije”, a time i isključenje primjene te pogodujuće odredbe na ranija razdoblja djelatnosti u Austriji prilikom „prilagodbe” zahtjevima prava Unije, smatrala se dvojbena na temelju sudske prakse u području prava na slobodno kretanje i sa stajališta prava Unije. Nadalje, navedeno je da se na prenošenje primjenjuje i načelo objektivnosti u okviru načela jednakosti iz članka 20. Povelje.

VfGH u presudi br. G 192/2023 od 4. listopada 2023. navodi da u pogledu te razlike nema dvojbi s obzirom na zahtjeve prava jednakosti u skladu s načelom jednakosti iz članka 7. Bundes-Verfassungsgesetzes (Savezni ustavni zakon) (u daljnjem tekstu: B-VG) i članka 2. Staatsgrundgesetzes (Temeljni zakon) (u daljnjem tekstu: StGG). U pogledu članka 20. Povelje smatrao je da je članak 41. stavak 12. K-LVBG-a iz 1994. donesen u okviru nadležnosti nacionalnog zakonodavca i da VfGH stoga sam treba ocijeniti te odredbe s obzirom na načelo jednakosti u skladu s člankom 2. StGG-a odnosno člankom 7. B-VG-a. Zahtjev OGH-a odbijen je odnosno odbačen.

D. Razlozi za dvojbe u pogledu nacionalnih odredbi:

Landesverwaltungsgericht Kärnten (Zemaljski upravni sud u Koruškoj) sud je u smislu članka 267. UFEU-a. Odluka zemaljskog upravnog suda ovisi o odgovorima na pitanja navedena u ovom zahtjevu za prethodnu odluku i pitanja u vezi s tumačenjem prava Unije koja se detaljnije razmatraju u daljnjem tekstu. Pravilna primjena prava Unije također se ne čini toliko očiglednom da ne postoji nikakva razumna sumnja, zbog čega je trebalo uputiti zahtjev za prethodnu odluku.

Prvo i drugo prethodno pitanje (članak VI. stavak 7. Zakona LGBl. br. 82/2011/članak 305.b K-DRG-a iz 1994.)

Sud je utvrdio da ranija razdoblja istovrijedne djelatnosti uvijek treba u cijelosti uračunati u postojeći radni odnos ako je predviđeno da se ranija razdoblja djelatnosti uzimaju u obzir na taj način (predmet C-703/17, ECLI:EU:C:2019:850).

U ovom je slučaju zakonom (članak 145. stavak 11. K-DRG-a) predviđeno da se prilikom utvrđivanja referentnog datuma za napredovanje uzmu u obzir ranija razdoblja istovrijedne djelatnosti u inozemstvu. Stoga ranija razdoblja istovrijedne djelatnosti u inozemstvu treba uračunati u referentni datum za napredovanje.

Suprotno tomu, člankom 305.b stavkom 2. K-DRG-a iz 1994. (kao i člankom VI. stavkom 7. Zakona LGBl. br. 82/2011) propisuje se da do ponovnog utvrđivanja referentnog datuma za napredovanje i položaja na ljestvici platnih razreda koji iz

toga proizlazi na temelju članaka 143. i 145. tog zakona u verziji iz zakona LGBl. br. 60/2019 treba doći po službenoj dužnosti bez nepotrebne odgode i samo u slučajevima u kojima se postojeći položaj na ljestvici platnih razreda određuje na temelju referentnog datuma za napredovanje.

U stavku 4. točki 1. članka 305.b K-DRG-a iz 1994. određuje se da na osobe u odnosu na koje u skladu sa stavkom 2. ne treba doći do ponovnog utvrđivanja referentnog datuma za napredovanje treba i dalje primjenjivati članke 143. i 145. tog zakona u verziji koja je bila na snazi 31. prosinca 2003.

Dakle, iz odredbe članka 305.b stavka 2. K-DRG-a iz 1994. (kao i članka VI. stavka 7. Zakona LGBl. br. 82/2011) proizlazi da je za službenike isključeno podnošenje zahtjeva za ponovno utvrđivanje referentnog datuma za napredovanje ako su promaknuti u svojoj profesionalnoj karijeri.

U predmetnom postupku upitno je protivi li se uračunavanje ranijih razdoblja relevantne djelatnosti odredbi članka 305.b stavka 2. K-DRG-a. Razlog je taj što u slučaju da se ranija razdoblja relevantne djelatnosti ne uzmu u obzir kod trenutnog poslodavca dolazi do ograničenja trajanja ranijih razdoblja relevantne djelatnosti koja treba uračunati. Tom zakonskom odredbom utvrđuje se to ograničenje uračunavanja ranijih razdoblja relevantne djelatnosti odnosno njihovo neuračunavanje te više nije moguće ponovno utvrditi referentni datum za napredovanje.

Budući da žalitelj promaknućem prelazi u novi sustav plaća i napredovanja, zbog predmetne odredbe nema mogućnost ponovnog izračuna svojeg referentnog datuma za napredovanje uz uračunavanje ranijih razdoblja relevantne djelatnosti u inozemstvu. To mu se već otpočeka onemogućuje odredbom članka 305.b stavka 2. K-DRG-a iz 1994. On je u cijelosti izuzet iz sustava ponovnog određivanja odnosno određivanja povoljnijeg referentnog datuma za napredovanje.

Prema mišljenju suda koji upućuje zahtjev članku 45. UFEU-a i članku 7. stavku 1. Uredbe (EU) br. 492/2011 protivi se neka odredba ako se za utvrđivanje radnog staža više ne uračunavaju dotad neuračunana ranija razdoblja relevantne djelatnosti u inozemstvu i stoga se više ne može (ponovno) utvrditi radni staž iako je uračunavanje načelno predviđeno zakonom.

Budući da za radnju promaknuća, koja ovisi o diskrecijskoj ocjeni, trebaju biti ispunjeni vremenski uvjeti, odnosno ostvarivanje određenog radnog staža (u konkretnom slučaju: 19 odnosno 25 godina prema Smjernicama o napredovanju, napredovanju po starosti i promaknuću službenika savezne zemlje Koruške) koji se, osim toga, računa od referentnog datuma za napredovanje, zakonska odredba u skladu s kojom ponovno utvrđivanje referentnog datuma za napredovanje više nije predviđeno na temelju promaknuća odnosi se na starije zaposlenike. Prelazak u drugi rang provodi se s obzirom na referentni datum za promaknuće.

Stoga sud koji upućuje zahtjev nadalje pita predstavlja li ponovno utvrđivanje položaja na ljestvici platnih razreda bez uračunavanja ranijih razdoblja relevantne djelatnosti i bez mogućnosti ponovnog izračuna diskriminaciju i treba li u tom kontekstu smatrati da se protivi pravu Unije. Budući da je za promaknuće relevantno ostvarivanje određenog radnog staža i stoga su time obuhvaćeni stariji službenici koji se nalaze u sustavu bez mogućnosti uračunavanja ranijih razdoblja relevantne djelatnosti odnosno određivanja povoljnijeg referentnog datuma za napredovanje, mogla bi biti riječ o neizravnoj diskriminaciji na temelju dobi.

Treće prethodno pitanje (članak 145. stavak 11. K-DRG-a iz 1994.)

Sud je u presudi od 8. svibnja 2019. u predmetu C-24/17 (ECLI:EU:C:2019:373) utvrdio da vremensko ograničenje uračunavanja ranijih razdoblja relevantne djelatnosti u privatnom sektoru nije u skladu sa slobodnim kretanjem radnika na temelju članka 45. UFEU-a i članka 7. stavka 1. Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika. Sud je svoju sudsku praksu pojasnio presudama od 10. listopada 2019. u predmetu C-703/17 (ECLI:EU:C:2019:850) i od 23. travnja 2020. u predmetu C-710/18 (ECLI:EU:C:2020:299) na način da je uračunavanje istovjetnog odnosno istovrijednog prethodnog radnog iskustva propisano pravom Unije kako bi se osiguralo slobodno kretanje radnika, dok to ne vrijedi za prethodno radno iskustvo koje se jednostavno pokaže korisnim.

Zakonodavac savezne zemlje Koruške povodom te sudske prakse u pogledu ograničavanja slobodnog kretanja radnika zakonom LGBl. br. 81/2021, odnosno u članku 145. K-DRG-a, izmijenio je odredbe o utvrđivanju referentnog datuma za napredovanje (vidjeti objašnjenja uz nacrt zakona, br. 01-VD-LG-370/2020-320). Ta zakonska odredba stupila je na snagu 1. prosinca 2021.

Sada se razdoblje obavljanja istovrijedne profesionalne djelatnosti uračunava u cijelosti ako se ta djelatnost obavljala izvan Austrije (na području ugovorne stranke Sporazuma o EGP-u ili države članice Unije, u državi čiji državljani imaju ista prava pristupa obavljanju profesionalne djelatnosti kao austrijski državljani ili u tijelu Europske unije odnosno u drugoj međunarodnoj organizaciji čija je Austrija članica), dok se ne uračunava obavljanje istovrijedne profesionalne djelatnosti u privatnom sektoru u Austriji. Kao razlog za neuračunavanje obavljanja profesionalne djelatnosti u Austriji navodi se da ona nije obuhvaćena odredbama prava Unije o slobodnom kretanju.

Predmetna pravna situacija obuhvaćena je područjem primjene prava Unije jer je predmetnu nacionalnu odredbu (članak 145. stavak 11. K-DRG-a) prenio zakonodavac savezne zemlje kako bi poštovao slobodno kretanje radnika u skladu s člankom 45. UFEU-a i člankom 7. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011., odnosno na temelju sudske prakse Suda navedene u ovom zahtjevu.

Pitanje se odnosi na tumačenje prava Unije jer se primjenjivim nacionalnim odredbama prenose pravni akti Unije. Stoga je u ovom slučaju riječ o provedbi prava Unije u skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje, odnosno ovaj se slučaj odnosi na članak 20. Povelje zbog prenošenja prava Unije odnosno „prilagodbe” pravu Unije koju je zakonodavac proveo člankom 145. stavkom 11. K-DRG-a. Države članice vezane su Poveljom prilikom prenošenja sekundarnog prava Unije.

Sud koji upućuje zahtjev smatra da poveznica ranijih razdoblja djelatnosti „izvan Austrije”, a time i isključenje primjene te pogodujuće odredbe na ranija razdoblja djelatnosti u Austriji radi usklađivanja sa zahtjevima prava Unije na temelju sudske prakse u području prava na slobodno kretanje nije opravdana obvezom prenošenja u skladu s pravom Unije (vidjeti presudu Suda u predmetu C-290/94, t. 29. (ECLI:EU:C:1996:265)). Upravo za prenošenje vrijedi i načelo objektivnosti u okviru načela jednakosti iz članka 20. Povelje te se, prema mišljenju suda koji upućuje zahtjev, takvo prenošenje protivi članku 20. Povelje.

[*omissis*]

RADNI DOKUMENT