

ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

27 november 2025 (*)

„ Prejudiciële verwijzing – Vrij verkeer van werknemers – Artikel 45 VWEU – Verordening (EU) nr. 492/2011 – Artikel 7, lid 1 – Sociaal beleid – Gelijke behandeling in arbeid en beroep – Richtlijn 2000/78/EG – Verbod van discriminatie op grond van leeftijd – Bezoldigingsregeling voor ambtenaren – Nationale regeling op grond waarvan eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in een andere lidstaat niet in aanmerking worden genomen – Uitsluiting naar aanleiding van een onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst vallend besluit om de ambtenaar te bevorderen – Bevordering die afhankelijk is van het vervullen van een bepaald aantal dienstjaren – Nationale regelgeving die geen rekening houdt met eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in de betrokken lidstaat ”

In zaak C-356/24,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Landesverwaltungsgericht Kärnten (bestuursrechter in eerste aanleg van de deelstaat Karinthië, Oostenrijk) bij beslissing van 16 mei 2024, ingekomen bij het Hof op 16 mei 2024, in de procedure

A.B.

tegen

Kärntner Landesregierung,

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: J. Passer, kamerpresident, M. L. Arastey Sahún (rapporteur), president van de Vijfde kamer, D. Gratsias, rechter,

advocaat-generaal: R. Norkus,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch en J. Schmoll als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Delaude en B.-R. Killmann als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 45 VWEU, 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 (PB 2011, L 141, blz. 1), de artikelen 1, 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 (PB 2000, L 303, blz. 16), en de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).
- 2 Dit verzoek werd ingediend in het kader van een geschil tussen A.B. en de Kärntner Landesregierung (regering van de deelstaat Karinthië, Oostenrijk) over het niet in aanmerking nemen van bepaalde eerdere perioden van werkzaamheden van A.B. in Oostenrijk en in het buitenland bij de vaststelling van zijn anciënniteit in de salarisschaal voor ambtenaren.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2000/78

- 3 Artikel 1 („Doel”) van richtlijn 2000/78 luidt:

„Deze richtlijn heeft tot doel met betrekking tot arbeid en beroep een algemeen kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden.”

- 4 Artikel 2 („Het begrip discriminatie”) van deze richtlijn bepaalt het volgende:

„1. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder het beginsel van gelijke behandeling verstaan de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op basis van een van de in artikel 1 genoemde gronden.

2. Voor de toepassing van lid 1 is er:

- a) ‚directe discriminatie’, wanneer iemand ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld op een van de in artikel 1 genoemde gronden;
- b) ‚indirecte discriminatie’, wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een bepaalde godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt,
 - i) tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn,

[...]”

- 5 In artikel 3 („Werkingssfeer”) van die richtlijn staat in lid 1, onder c), te lezen:

„1. Binnen de grenzen van de aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden, is deze richtlijn zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen van toepassing met betrekking tot:

[...]

- c) werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning”.

6 Artikel 6 („Rechtvaardiging van verschillen in behandeling op grond van leeftijd”) van deze richtlijn luidt:

„1. Niettegenstaande artikel 2, lid 2, kunnen de lidstaten 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.

[...]

2. Niettegenstaande artikel 2, lid 2, kunnen de lidstaten bepalen dat de vaststelling, in ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid, van een toetredingsleeftijd of van een leeftijd voor het verkrijgen van het recht op pensioen- of invaliditeitsuitkeringen, inclusief de vaststelling van verschillende leeftijden voor werknemers of voor groepen of categorieën werknemers, in de ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid, en het gebruik, in het kader van die regelingen, van leeftijdscriteria in de actuariële berekeningen, geen discriminatie op grond van leeftijd vormt, mits dat niet leidt tot discriminatie op grond van geslacht.”

Verordening nr. 492/2011

7 Artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 luidt:

„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.”

Oostenrijks recht

8 In § 143 („Overgang naar een hogere salaristrap”) van het Kärntner Dienstrechtsgesetz (wet betreffende het statuut van ambtenaren van de deelstaat Karinthië) van 1994 (LGBI. nr. 71/1994), zoals gewijzigd bij wet nr. 81 van de deelstaat Karinthië van 21 oktober 2021 (LGBI. nr. 81/2021) (hierna: „K-DRG”), staat te lezen:

„(1) Voor de overgang naar een hogere salaristrap is de peildatum beslissend. Tenzij hieronder anders bepaald, bedraagt het tijdvak dat nodig is om over te gaan naar de tweede salaristrap in rang III vijf jaar en voor de overige salaristrappen twee jaar.

(2) De overgang naar een hogere salaristrap vindt plaats op 1 januari of op 1 juli volgend op het einde van de periode van twee of vijf jaar (datum van de overgang naar een hogere salaristrap), voor zover de overgang op de betrokken dag niet was uitgesteld of opgeschort. De termijn van twee of vijf jaar wordt ook geacht op de datum van de overgang te zijn verstreken wanneer hij uiterlijk op 31 maart daarna, respectievelijk uiterlijk op 30 september daarna afloopt. [...]

[...]”

9 § 145 („Peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap”) K-DRG luidt als volgt:

„(1) Met inachtneming van de in de leden 4 tot en met 8 genoemde beperkingen wordt voor de vaststelling van de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap als volgt rekening gehouden met tijdvakken die voorafgaan aan de dag van indiensttreding en die gelegen zijn na 30 juni van het jaar waarin na de toelating tot het eerste leerjaar negen schooljaren zijn afgerond of zouden zijn afgerond:

1. de in lid 2 genoemde tijdvakken, in hun geheel;

2. de overige tijdvakken

- a) die aan de in lid 3 gestelde eisen voldoen, in hun geheel,
- b) die niet aan de in lid 3 gestelde eisen voldoen,
 - aa) tot drie jaar in hun geheel, en
 - bb) tot nog eens drie jaar voor de helft.

[...]

(11) De in lid 2 en lid 1, punt 2, bedoelde tijdvakken, waarin beroepsactiviteiten zijn uitgeoefend waarbij het gelet op de ten tijde van indiensttreding uitgeoefende werkzaamheden om gelijkwaardige werkzaamheden gaat die tot gelijkwaardige beroepservaring leiden, worden volledig in aanmerking genomen wanneer de beroepsactiviteiten in deze tijdvakken buiten Oostenrijk zijn uitgeoefend

- 1. op het grondgebied van een partij bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte [van 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 3)] of van een lidstaat van de Europese Unie, of
- 2. in een staat waarvan de staatsburgers dezelfde rechten als Oostenrijkse staatsburgers hebben op de toegang tot een beroep, of
- 3. bij een orgaan van de Europese Unie of een andere intergouvernementele organisatie waarbij Oostenrijk is aangesloten.

[...]”

10 In § 181 („Bevordering”) K-DRG is het volgende bepaald:

„(1) Bevordering betekent de benoeming van een ambtenaar van het algemene bestuur tot ambtenaar van de volgende rang in zijn functiegroep.

[...]

(3) Indien de bezoldiging die overeenkomt met de laagste salaristrap van de nieuwe rang die voor de categorie waarin de ambtenaar werkzaam is, is vastgesteld, lager is dan zijn vroegere bezoldiging, wordt de ambtenaar geplaatst in de salaristrap die overeenkomt met zijn vroegere bezoldiging, maar indien niet in een dergelijke bezoldiging is voorzien, wordt hij geplaatst in de salaristrap die overeenkomt met de onmiddellijk hogere bezoldiging.

(4) Na een bevordering gaat de ambtenaar over naar een hogere salaristrap op het moment waarop hij volgens lid 3 in zijn vorige rang de voorwaarde zou hebben vervuld om over te gaan naar de eerstvolgende hogere salaristrap van de nieuwe rang, doch uiterlijk na twee jaar. Een tijdvak in de hoogste salaristrap van een rang wordt met maximaal vier jaar in aanmerking genomen. In afwijking daarvan wordt in de gevallen waarin voor de bevordering naar een hogere rang twee jaren in de hoogste salaristrap van de laagste rang vereist zijn, de tijd die in de hoogste salaristrap van deze rang is doorgebracht voor maximaal vier jaar in aanmerking genomen, voor zover deze de in deze salaristrap verplicht te vervullen tijd overschrijdt. De §§ 143 en 144 zijn van overeenkomstige toepassing.

[...]”

11 § 305b („Werkingsfeer van afzonderlijke bepalingen”) K-DRG luidt als volgt:

„[...]”

(2) De peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap en de daaruit voortvloeiende bezoldigingsrechtelijke positie op grond van de §§ 143 en 145 van deze wet, in de versie van wet [nr. 60 van de deelstaat Karinthië van 13 juni 2019], wordt ambtshalve zonder onnodig uitstel vastgesteld en enkel in gevallen waarin de bestaande bezoldigingsrechtelijke positie wordt bepaald door de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap. [...]

[...]

(4) Ten aanzien van personen, voor wie de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap overeenkomstig lid 2 niet opnieuw moet worden vastgesteld,

1. blijven [de §§ 143 en 145 van deze wet] in de versie van 31 december 2003 van toepassing in de versie die van kracht was op 30 september 1995, wanneer hun peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap is vastgesteld volgens § 145 van deze wet in de versie van 30 september 1995,

[...]”

12 Artikel VI, lid 7, van het Gesetz, mit dem das Kärntner Dienstrechtsgesetz 1994 (20. K-DRG-Novelle), das Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz 1994 (17. Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz-Novelle), das Kärntner Gemeindebedienstetengesetz, das Kärntner Stadtbeamten-gesetz 1993 und das Kärntner Gemeindevertragsbedienstetengesetz geändert werden [wet tot wijziging van de wet van 1994 betreffende het statuut van ambtenaren van de deelstaat Karinthië (20e wijziging van de wet betreffende het statuut van ambtenaren in Karinthië), de wet van 1994 betreffende het statuut van arbeidscontractanten van de deelstaat Karinthië (17e wijziging van de wet betreffende het statuut van arbeidscontractanten van de deelstaat Karinthië), de wet betreffende het gemeentepersoneel van de deelstaat Karinthië, de wet van 1993 betreffende gemeentelijke ambtenaren van de deelstaat Karinthië en de wet betreffende gemeentelijke arbeidscontractanten van de deelstaat Karinthië], van 7 juli 2011 (LGBI. nr. 82/2011; hierna: wet nr. 82/2011”), bepaalt:

„(7) De peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap en de daaruit voortvloeiende bezoldigingsrechtelijke of beloningspositie op grond van de §§ 143 en 145 [K-DRG], in de versie van artikel I of van de §§ 41 en 42 van het Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz in de versie van artikel II, wordt slechts op verzoek opnieuw vastgesteld en enkel in gevallen waarin de bestaande bezoldigingsrechtelijke positie wordt bepaald door die peildatum. [...]”

13 Artikel VIII, lid 3, van het Gesetz mit dem das Kärntner Dienstrechtsgesetz 1994 (39. K-DRG-Novelle), das Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz 1994 (32. K-LVBG-Novelle), das Kärntner Gemeindebedienstetengesetz, das Kärntner Gemeindevertragsbedienstetengesetz, das Kärntner Stadtbeamten-gesetz 1993, das Kärntner Pensionsgesetz 2010 und das Kärntner Landes-Personalvertretungsgesetz geändert werden [wet tot wijziging van de wet van 1994 betreffende het statuut van ambtenaren van de deelstaat Karinthië (39e wijziging van het K-DRG), de wet van 1994 betreffende het statuut van arbeidscontractanten van de deelstaat Karinthië (32e wijziging van de K-LVBG), de wet betreffende het gemeentepersoneel van de deelstaat Karinthië, de wet betreffende gemeentelijke arbeidscontractanten van de deelstaat Karinthië, de wet van 1993 betreffende gemeentelijke ambtenaren van de deelstaat Karinthië, de pensioenwet van 2010 van de deelstaat Karinthië en de wet inzake de vertegenwoordiging van het overheidspersoneel van de deelstaat Karinthië] van 21 oktober 2021 (LGBI. nr. 81/2021; hierna „wet nr. 81/2021”), luidt als volgt:

„Indien een lid van het personeel van de deelstaat of een lid van het gemeentepersoneel eerdere perioden van arbeid in de zin van § 145, leden 11 en 12, [K-DRG], in de versie van artikel I van deze wet of van § 41, leden 12 en 13, van het Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz [wet van de deelstaat Karinthië betreffende het statuut van arbeidscontractanten], in de versie van artikel II van deze wet, aantoon-t, die nog niet volledig in aanmerking zijn genomen voor de vaststelling van de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap op grond van een andere bepaling en die thans krachtens deze wet volledig in

aanmerking moeten worden genomen, moet de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap op zijn verzoek derhalve worden aangepast.”

- 14 In het Beschluss der Kärntner Landesregierung, festgelegten Richtlinien für die Vorrückung, Zeitvorrückung und Beförderung der Beamten des Landes Kärnten (LAD-PW-22/1-98) [besluit van de regering van de deelstaat Karinthië tot vaststelling van richtsnoeren betreffende de overgang naar een hogere salaristrap, anciënniteit en de bevordering van ambtenaren van de deelstaat Karinthië (LAD-PW-22/1-98)], van 20 oktober 1998, staat onder meer te lezen:

„De bevordering van deelstaatambtenaren is een discretionaire bevoegdheid van de deelstaatregering.

Voor bevordering komen enkel ambtenaren in aanmerking die aan de volgende voorwaarden voldoen en wier prestaties en bekwaamheden alsmede hun gedrag tijdens en buiten hun dienst een bevordering rechtvaardigen, waarbij rekening moet worden gehouden met de betreffende personeelsformatie en -organisatie.

Voorwaarden met betrekking tot anciënniteit:

Funcatiegroep	Rang V	Rang VI	Rang VII	Rang VIII
A	9 jaar	13 jaar	19 jaar	30 jaar
B	19 jaar	25 jaar	31 jaar	
C	29 jaar			

Deze jaren moeten worden gerekend vanaf de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap.

[...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 15 A.B. is een Oostenrijkse staatsburger die in 1968 is geboren en op 3 oktober 2005 in dienst is getreden als arbeidscontractant bij de deelstaat Karinthië (hierna: „deelstaat”). Van 1 oktober 1987 tot en met 4 april 2003 heeft hij bij particuliere werkgevers in Oostenrijk en in het buitenland werkzaamheden verricht voordat hij bij de deelstaat in dienst trad op basis van een *Dienstzettel* (beroepsgetuigschrift) dat betrekking had op de periode tussen 13 oktober 2003 en 2 oktober 2005.
- 16 Bij zijn indiensttreding als arbeidscontractant bij de deelstaat werd de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap van A.B. vastgesteld op 8 september 2001. Overeenkomstig § 41 van het Kärntner Landesvertragsbedienstetengesetz (wet betreffende het statuut van arbeidscontractanten in Karinthië) van 1994 (LGBI. nr. 73/1994; hierna: „K-LVBG”), in de versie die van toepassing was tijdens die indiensttreding, werd daarbij rekening gehouden met een periode van 4 jaar, 0 maanden en 25 dagen, wat overeenkomt met de tijd die A.B. heeft doorgebracht in militaire dienst en met de periode waarin hij op basis van dat beroepsgetuigschrift werkzaamheden heeft verricht bij de deelstaat, waaraan een periode van 1 jaar en 6 maanden werd toegevoegd. Die laatste periode komt overeen met de maximumduur die krachtens het Oostenrijkse recht in aanmerking kon worden genomen voor de perioden waarin hij werkzaamheden verrichtte in de particuliere sector die met het oog op de functie bij de deelstaat niet van bijzonder belang waren en waarvan de inaanmerkingneming niet gerechtvaardigd was door het algemeen belang.

- 17 Uiteindelijk is A.B. met ingang van 1 januari 2010 als ambtenaar aangesteld in een post van functiegroep B, met rang III en salaristrap 7. Sindsdien wordt zijn bezoldigingsrechtelijke positie bepaald door het K-DRG. De peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap die krachtens § 145 K-DRG is vastgesteld, in de versie die van toepassing was op de datum van die aanstelling, is eveneens 8 september 2001.
- 18 Op 1 juli 2011 ging A.B. over naar een hogere salaristrap en in de daaropvolgende jaren ging hij over naar de opeenvolgende salaristrappen. Op 1 januari 2016 en op 1 januari 2022 is A.B. bevorderd naar de eerstvolgende hogere rang, respectievelijk rang V en rang VI.
- 19 Op 14 november 2022 heeft A.B. op grond van wet nr. 81/2021 verzocht dat eerdere perioden waarin hij werkzaamheden had verricht in Oostenrijk en in het buitenland en die gelijkwaardig zijn aan die welke hij als ambtenaar verricht, in aanmerking werden genomen en dat hem vervolgens achteraf het verschil in bezoldiging werd uitbetaald waarop hij aanspraak meende te maken.
- 20 Bij besluit van 20 september 2023 heeft de regering van de deelstaat Karinthië dat verzoek afgewezen op grond van artikel VI, lid 7, van wet nr. 82/2011 met het argument dat de aanstelling van A.B. in rang VI het gevolg was van een bevordering en zijn bezoldigingsrechtelijke positie bijgevolg niet langer door de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap werd bepaald.
- 21 A.B. heeft tegen dat besluit beroep ingesteld bij het Landesverwaltungsgericht Kärnten (bestuursrechter in eerste aanleg van de deelstaat Karinthië, Oostenrijk), de verwijzende rechter.
- 22 Het Landesverwaltungsgericht Kärnten wijst erop dat krachtens § 145, lid 11, K-DRG, zoals gewijzigd bij wet nr. 81/2021, de eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in het buitenland in aanmerking moeten worden genomen om de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap vast te stellen.
- 23 Net als artikel VI, lid 7, van wet nr. 82/2011 staat § 305b, lid 2, K-DRG ambtenaren echter niet toe om na bevordering een herziening aan te vragen van hun peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap, aangezien die bevordering tot gevolg heeft dat zij onder een ander stelsel voor bezoldiging en overgang naar een hogere salaristrap vallen.
- 24 Dienaangaande is die rechter van oordeel dat, ten eerste, artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 zich tegen dergelijke nationale bepalingen verzetten indien voor de bepaling van de anciënniteit eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in het buitenland die nog niet in aanmerking zijn genomen, in geval van bevordering niet langer in aanmerking kunnen worden genomen, waardoor de anciënniteit in de salarisschaal niet meer opnieuw kan worden vastgesteld, terwijl volgens een andere bepaling van algemene strekking in het K-DRG die werkzaamheden wel in aanmerking moeten worden genomen.
- 25 Ten tweede leidt de verwijzende rechter uit het feit dat voor een bevordering een bepaald aantal dienstjaren moet worden vervuld, af dat vooral oudere ambtenaren worden getroffen door die bevordering en bijgevolg ook door het daaraan verbonden gevolg dat de door hen vervulde eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden niet in aanmerking kunnen worden genomen bij de vaststelling van de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap. Volgens de verwijzende rechter kan de betrokken Oostenrijkse regeling derhalve indirecte discriminatie op grond van leeftijd vormen.
- 26 Ten derde verklaart de verwijzende rechter dat § 145 K-DRG weliswaar vereist dat alle eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden buiten Oostenrijk in aanmerking worden genomen, maar dat dit niet het geval is voor de eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die in de particuliere sector en op het nationale grondgebied zijn vervuld. Een dergelijke uitsluiting is in strijd met artikel 20 van het Handvest, waarin het beginsel van gelijke behandeling is neergelegd, en met artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011, die het vrije verkeer van werknemers verankeren.

27 Gelet op een en ander heeft het Landesverwaltungsgericht Kärnten de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een beslissing over de volgende prejudiciële vragen:

- „1) Moet het Unierecht, met name artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 1, van [verordening nr. 492/2011], aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke eerdere perioden van relevante werkzaamheden in een andere lidstaat van de Europese Unie niet in aanmerking worden genomen voor de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap wanneer de bestaande bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar door een discretionaire handeling (bevordering) van de werkgever en niet langer via anciënniteit werd bereikt en in deze nationale regeling is vastgelegd dat de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap enkel opnieuw moet worden vastgesteld indien de bestaande bezoldigingsrechtelijke positie aan de hand van deze peildatum werd bepaald?
- 2) Moet het Unierecht, met name de artikelen 1, 2 en 6 van [richtlijn 2000/78], gelezen in samenhang met artikel 21 van het Handvest, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke eerdere perioden van relevante werkzaamheden in een andere lidstaat van de Europese Unie niet in aanmerking worden genomen voor de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap wanneer de bestaande bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar door een discretionaire handeling (bevordering) van de werkgever en niet langer via anciënniteit werd bereikt en in deze nationale regeling is vastgelegd dat de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap enkel opnieuw moet worden vastgesteld indien de bestaande bezoldigingsrechtelijke positie aan de hand van deze peildatum werd bepaald, waarbij deze bevordering volgens de desbetreffende richtsnoeren van de werkgever in beginsel evenwel pas na 19 en 25 jaar (te rekenen vanaf de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap) zal plaatsvinden, en dus oudere ambtenaren treft?
- 3) Staan het in artikel 45 VWEU neergelegde beginsel van het vrije verkeer van werknemers en artikel 20 van het Handvest in de weg aan een nationale regeling volgens welke de tijdvakken waarin een gelijkwaardige beroepsactiviteit is vervuld in hun geheel in aanmerking worden genomen voor de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap wanneer deze beroepsactiviteit is uitgeoefend buiten Oostenrijk (op het grondgebied van een partij bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of van een lidstaat van de Europese Unie, in een staat waarvan de staatsburgers dezelfde rechten als Oostenrijkse staatsburgers op de toegang tot een beroep hebben, dan wel bij een orgaan van de Europese Unie of een andere intergouvernementele organisatie waarvan Oostenrijk lid is), terwijl gelijkwaardige beroepsactiviteiten in de particuliere sector die in het binnenland zijn verricht, niet in aanmerking worden genomen?

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing en de bevoegdheid van het Hof

28 De Oostenrijkse regering betwist de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing.

29 Ten eerste hebben de overwegingen en toelichtingen van de verwijzende rechter over de eerste en de tweede vraag betrekking op § 305b K-DRG 1994, die echter niet van toepassing was op de omstandigheden van het hoofdgeding. Het antwoord op die twee vragen is derhalve niet noodzakelijk voor de beslechting van dat geding. Ten tweede zijn de tweede en de derde vraag niet relevant voor de beslechting van het hoofdgeding, aangezien zij betrekking hebben op de uitlegging van de bepalingen van het Unierecht die van toepassing zijn op het vrije verkeer van werknemers. Wat meer bepaald de eerste vraag betreft, betoogt de Oostenrijkse regering dat de door verzoeker in het hoofdgeding buiten Oostenrijk vervulde perioden van werkzaamheden plaatsvonden in het kader van een detachering door zijn Oostenrijkse werkgever, zodat die perioden binnen de werkingssfeer van de bepalingen inzake het vrij verrichten van diensten vallen. Wat betreft de derde vraag, is de Oostenrijkse regering van mening dat die vraag een zuiver interne situatie betreft.

- 30 In dit verband zij eraan herinnerd dat er een vermoeden van relevantie rust op de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder diens eigen verantwoordelijkheid geschetste wettelijke en feitelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is om de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan een verzoek van een nationale rechter enkel afwijzen wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, of wanneer het vraagstuk hypothetisch van aard is of het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (zie arrest van 9 november 2023, Keolis Agen, C-271/22–C-275/22, EU:C:2023:834, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 31 Uit deze rechtspraak vloeit voort dat het Hof noch de uitlegging van het nationale recht waarop de verwijzende rechter zich heeft gebaseerd, noch het onder zijn verantwoordelijkheid omschreven feitelijke kader ter discussie kan stellen, zoals de Oostenrijkse regering met haar in punt 29 van het onderhavige arrest samengevatte argumenten in wezen verzoekt.
- 32 De eerste en de tweede vraag zijn derhalve ontvankelijk.
- 33 Wat het argument betreft dat de bepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers niet van toepassing zijn op de in de derde vraag beoogde situatie aangezien die vraag een zuiver intern karakter heeft, zij eraan herinnerd dat indien de bepalingen van het Unierecht waarop een prejudiciële vraag betrekking heeft niet van toepassing zijn op het hoofdgeding, die bepalingen irrelevant zijn voor de beslechting van dat geding en de gevraagde prejudiciële beslissing niet noodzakelijk is om de verwijzende rechterlijke instantie in staat te stellen uitspraak te doen, zodat die vraag niet-ontvankelijk moet worden verklaard (zie in die zin arrest van 22 oktober 2024, Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, punt 38).
- 34 Volgens vaste rechtspraak is het Hof, wanneer een juridische situatie niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt, voorts niet bevoegd om daarover uitspraak te doen en kunnen de eventueel aangevoerde bepalingen van het Handvest op zich niet de grondslag vormen voor die bevoegdheid (arrest van 4 september 2025, Gnattai, C-543/23, EU:C:2025:653, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 In casu zij eraan herinnerd dat artikel 45, lid 1, VWEU, dat in beginsel elke belemmering van het vrije verkeer van werknemers verbiedt, van toepassing is op grensoverschrijdende situaties binnen de Unie en niet in een zuiver nationale context.
- 36 Hetzelfde geldt voor het in artikel 45, lid 2, VWEU en in artikel 7 van verordening nr. 492/2011 verankerde discriminatieverbod.
- 37 Het door de verwijzende rechter in het kader van zijn derde vraag beschreven geval, namelijk dat voor de vaststelling van de bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar geen rekening wordt gehouden met perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in de particuliere sector in Oostenrijk, doet zich voor in een zuiver nationale context.
- 38 Hieruit volgt dat artikel 45, leden 1 en 2, VWEU en artikel 7 van verordening nr. 492/2011 niet van toepassing zijn op een dergelijk geval.
- 39 Er is derhalve geen sprake van een verband in de zin van artikel 51 van het Handvest, dat een beoordeling van de betrokken situatie in het licht van artikel 20 van het Handvest zou rechtvaardigen.
- 40 Gelet op het voorgaande moet worden geoordeeld, dat voor zover de derde vraag betrekking heeft op de uitlegging van artikel 20 van het Handvest, het Hof niet bevoegd is om uitspraak te doen en dat voor zover zij betrekking heeft op artikel 45 VWEU, die vraag niet-ontvankelijk is.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 41 Vooraf moet worden vastgesteld dat de verwijzende rechter met zijn eerste vraag met name wenst te vernemen of artikel 45, VWEU zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die in bepaalde omstandigheden uitsluit dat perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte (EER) heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in die lidstaat, in aanmerking worden genomen.
- 42 Om deze vraag te beantwoorden, moet om te beginnen worden beklemtoond dat de inaanmerkingneming van door een werknemer van een lidstaat in een andere EER-lidstaat eerder vervulde perioden van gelijkwaardige werkzaamheden, die beoogt zijn eerder verworven beroepservaring te belonen, dient te gebeuren op een wijze die elke discriminatie op grond van nationaliteit overeenkomstig artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7 van verordening nr. 492/2011 alsmede elke belemmering van het in artikel 45, lid 1, VWEU neergelegde vrije verkeer uitsluit (zie in die zin arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punten 21 en 54).
- 43 Derhalve moet worden aangenomen dat de eerste vraag bestaat uit twee onderdelen.

Eerste onderdeel

- 44 Voor het onderzoek van het eerste onderdeel van de eerste vraag moet worden opgemerkt dat § 145 K-DRG volgens de in punt 26 van dit arrest samengevatte aanwijzingen van de verwijzende rechter vereist dat alle eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden buiten Oostenrijk in aanmerking worden genomen, terwijl eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in de particuliere sector en op het nationale grondgebied, niet in aanmerking worden genomen.
- 45 In die omstandigheden moet worden aangenomen dat de verwijzende rechter met zijn eerste vraag in essentie wenst te vernemen of artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere EER-staat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in eerstgenoemde lidstaat en die niet eerder in aanmerking zijn genomen voor zijn inschaling, met terugwerkende kracht in aanmerking worden genomen wanneer de bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar het gevolg is van de overgang naar een hogere salaristrap op basis van anciënniteit en niet van zijn bevordering op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, terwijl voor de eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in de particuliere sector en op het nationale grondgebied, niet in een dergelijke inaanmerkingneming is voorzien.
- 46 Artikel 45, lid 2, VWEU verbiedt elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers van de lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden. Artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 vormt slechts een bijzondere uitdrukking van het in artikel 45, lid 2, VWEU neergelegde non-discriminatiebeginsel op het specifieke gebied van arbeidsvoorwaarden en arbeid en moet derhalve op gelijke wijze worden uitgelegd als dit laatste artikel (arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 47 De regeling van een lidstaat, zoals aan de orde in het hoofdgeding, die nader bepaalt hoe bij de inschaling rekening moet worden gehouden met perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een werknemer in een andere EER-staat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in die lidstaat, behoort ontegenzeggelijk tot het gebied van arbeidsvoorwaarden. Die regeling valt dan ook binnen de werkingssfeer van de in het vorige punt van het onderhavige arrest aangehaalde bepalingen (zie naar analogie arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 48 Volgens vaste rechtspraak verbiedt het beginsel van gelijke behandeling in artikel 45 VWEU niet alleen rechtstreekse discriminatie op grond van nationaliteit, maar ook alle vormen van indirecte discriminatie die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leiden [arrest van 15 juni

- 49 Wat in de eerste plaats de vraag betreft of er sprake is van directe discriminatie op grond van nationaliteit, zij opgemerkt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling, voor zover zij zonder onderscheid van toepassing is op alle ambtenaren van de deelstaat, ongeacht hun nationaliteit, niet als een dergelijke discriminatie kan worden beschouwd.
- 50 In de tweede plaats moet een bepaling van nationaal recht – ook al geldt zij voor alle werknemers, ongeacht hun nationaliteit – als indirect discriminerend worden beschouwd wanneer zij naar de aard ervan werknemers uit andere lidstaten meer treft dan nationale werknemers en eerstgenoemden dus meer in het bijzonder dreigt te benadelen, tenzij zij objectief gerechtvaardigd is en evenredig is aan het nagestreefde doel (arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 51 In casu is het juist dat het uitsluiten van iedere inaanmerkingneming met terugwerkende kracht van perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die vóór de indiensttreding in een andere EER-staat zijn vervuld en niet eerder in aanmerking zijn genomen voor de inschaling van een ambtenaar die is bevorderd krachtens een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, die ambtenaar kan benadelen in vergelijking met een ambtenaar in een gelijkwaardige situatie die niet werd bevorderd.
- 52 Een dergelijk verschil in behandeling tussen de werknemers naargelang van de werkgever bij wie zij de betreffende beroepservaring hebben verworven kan echter enkel als indirect discriminerend in de zin van artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 worden beschouwd wanneer dat verschil naar de aard ervan werknemers uit andere lidstaten meer treft dan nationale werknemers (zie naar analogie arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 31).
- 53 Dit is niet het geval bij een regeling van een lidstaat die, net als de regeling bedoeld in het eerste onderdeel van de eerste vraag, uitsluit dat enige in de particuliere sector van die lidstaat opgedane beroepservaring in aanmerking wordt genomen, maar wel bepaalt dat perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die in een andere EER-staat zijn vervuld, in aanmerking worden genomen, tenzij de betrokken ambtenaar niet is bevorderd op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt. Hoewel onderdanen van andere EER-staten dan de betrokken lidstaat, vaker dan werknemers die staatsburger van deze lidstaat zijn, beroepservaring in een andere EER-staat hebben kunnen opdoen, is de kans groter dat die laatsten vóór hun indiensttreding beroepservaring in de particuliere sector in die lidstaat hebben opgedaan, zodat niet kan worden aangenomen dat een dergelijke regeling naar haar aard ambtenaren die staatsburger zijn van andere lidstaten kan benadelen.
- 54 Uit het voorgaande volgt dat een dergelijke regeling van een lidstaat, net als de regeling bedoeld in het eerste onderdeel van de eerste vraag, niet kan worden beschouwd als indirect discriminerend ten opzichte van werknemers die onderdaan zijn van andere EER-staten dan die lidstaat en bijgevolg evenmin als strijdig met artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011.
- 55 Gelet op het voorgaande moet op het eerste onderdeel van de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere EER-staat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in de eerste lidstaat en die niet eerder in aanmerking zijn genomen voor zijn inschaling, met terugwerkende kracht in aanmerking worden genomen wanneer de bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar het gevolg is van de overgang naar een hogere salaristrap op basis van anciënniteit en niet van zijn bevordering op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, terwijl eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in de particuliere sector en op het nationale grondgebied, niet in aanmerking worden genomen.

- 56 Met het tweede onderdeel van zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 45, lid 1, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere EER-staat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in de eerste lidstaat en die niet eerder in aanmerking zijn genomen voor zijn inschaling, met terugwerkende kracht in aanmerking moeten worden genomen wanneer de bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar het gevolg is van de overgang naar een hogere salaristrap op basis van anciënniteit en niet van zijn bevordering op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt.
- 57 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 45, lid 1, VWEU in beginsel elke belemmering van het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie verbiedt en dat alle bepalingen van het VWEU inzake het vrije verkeer van personen beogen het de onderdanen van de lidstaten gemakkelijker te maken op het grondgebied van de Unie om het even welk beroep uit te oefenen en in de weg staan aan regelingen die deze onderdanen zouden kunnen benadelen wanneer zij op het grondgebied van een andere lidstaat een economische activiteit willen verrichten (zie in die zin arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 58 De onderdanen van de lidstaten beschikken in het bijzonder over het rechtstreeks aan het Verdrag ontleende recht om hun lidstaat van herkomst te verlaten teneinde zich naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven en aldaar te verblijven om er een activiteit uit te oefenen. Bijgevolg staat artikel 45 VWEU in de weg aan elke nationale maatregel die het gebruik van de in dat artikel gewaarborgde fundamentele vrijheid door burgers van de Unie kan belemmeren of minder aantrekkelijk kan maken (arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 59 Het Hof heeft eraan herinnerd dat een nationale regeling die voor de vaststelling van de hoogte van de beloning van een werknemer geen rekening houdt met alle eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die zijn verricht in een andere EER-staat dan de lidstaat van herkomst van die migrerende werknemer, het vrije verkeer van werknemers minder aantrekkelijk kan maken, hetgeen in strijd is met artikel 45, lid 1, VWEU [arrest van 23 april 2020, Land Niedersachsen (Eerdere perioden van relevante werkzaamheden), C-710/18, EU:C:2020:299, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 60 In casu moet worden vastgesteld dat de regeling van een lidstaat, zoals aan de orde in het hoofdgeding, ertoe kan leiden dat voor de inschaling van een werknemer geen rekening wordt gehouden met bepaalde eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden, afhankelijk van de EER-staat waarin de beroepservaring is verworven.
- 61 Aan die overweging wordt niet afgedaan door het feit dat, wanneer een ambtenaar is bevorderd, zijn overgang naar een hogere salaristrap in zijn nieuwe rang in beginsel is gekoppeld aan het aantal dienstjaren dat in die rang is vervuld. Het kan namelijk niet worden uitgesloten dat de beroepservaring die deze ambtenaar vóór zijn indiensttreding heeft verworven zelfs in een dergelijke situatie een invloed kan hebben op zijn inschaling. Zoals de Commissie in haar opmerkingen heeft gesteld, volgt in casu uit § 181, lid 3, K-DRG dat de inaanmerkingneming met terugwerkende kracht van de beroepservaring die deze ambtenaar vóór zijn indiensttreding heeft verworven ertoe kan leiden dat zijn inschaling voorafgaand aan zijn bevordering wordt gewijzigd, en bijgevolg dat de inschaling van die ambtenaar in een salaristrap in zijn rang na die bevordering wordt beïnvloed.
- 62 Bijgevolg kan een nationale regeling zoals die bedoeld in punt 60 van het onderhavige arrest werknemers ontmoedigen om hun lidstaat van herkomst te verlaten om zich naar het grondgebied van een andere EER-staat te begeven om daar een functie uit te oefenen die gelijkwaardig is aan de functie die zij in dienst van hun werkgever hadden kunnen uitoefenen, omdat, bij hun terugkeer naar het grondgebied van die lidstaat, bij hun inschaling door die werkgever niet al hun in die EER-staat opgedane gelijkwaardige beroepservaring in aanmerking wordt genomen, hoewel zij in die andere EER-staat gelijkwaardige werkzaamheden hebben uitgeoefend [zie in die zin arrest van 23 april 2020, Land Niedersachsen (Eerdere

perioden van relevante werkzaamheden), C-710/18, EU:C:2020:299, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 63 Hieruit volgt dat een dergelijke nationale regeling, in strijd met artikel 45, lid 1, VWEU, het vrije verkeer van werknemers minder aantrekkelijk maakt, en dus een belemmering van deze vrijheid vormt.
- 64 Een dergelijke nationale regeling is echter slechts toelaatbaar wanneer zij een van de in het VWEU vermelde legitieme doelstellingen nastreeft of haar rechtvaardiging vindt in dwingende redenen van algemeen belang. Ook moet die regeling in een dergelijk geval geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te verzekeren en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken [arrest van 23 april 2020, Land Niedersachsen (Eerdere perioden van relevante werkzaamheden), C-710/18, EU:C:2020:299, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 65 In casu moet worden vastgesteld dat de Oostenrijkse regering in de opmerkingen die zij bij het Hof heeft ingediend niet heeft gesteld dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling een van de in het VWEU vermelde legitieme doelstellingen nastreeft of haar rechtvaardiging vindt in dwingende redenen van algemeen belang.
- 66 Hoe dan ook dient in herinnering te worden geroepen dat volgens vaste rechtspraak van het Hof, het belonen van de ervaring die op het betrokken gebied is verworven en die de werknemer in staat stelt de hem opgedragen werkzaamheden beter te verrichten, een legitiem doel van loonbeleid is (arrest van 8 mei 2019, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-24/17, EU:C:2019:373, punt 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 67 Een nationale regeling als in het hoofdgeding, die bepaalde eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die de werknemer heeft vervuld niet in aanmerking neemt voor de inschaling van die werknemer en de berekening van zijn bezoldiging, kan evenwel niet worden geacht ertoe te strekken de opgedane ervaring volledig te valoriseren, en is dus niet geschikt om de verwezenlijking van die doelstelling te verzekeren (zie in die zin arrest van 8 mei 2019, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-24/17, EU:C:2019:373, punt 88).
- 68 Gesteld al dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling daadwerkelijk beoogt werknemers aan hun werkgevers te binden, en dat een dergelijke doelstelling een dwingende reden van algemeen belang vormt (arrest van 8 mei 2019, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-24/17, EU:C:2019:373, punt 89 en aldaar aangehaalde rechtspraak), moet worden vastgesteld dat, gelet op de kenmerken van deze regeling, de belemmering die zij oplevert voor het vrije verkeer van werknemers niet geschikt lijkt om te verzekeren dat deze doelstelling wordt verwezenlijkt.
- 69 Krachtens de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling kunnen de perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een ambtenaar in een andere EER-staat dan de Republiek Oostenrijk heeft vervuld vóór zijn indiensttreding in die laatste lidstaat, en die niet eerder in aanmerking zijn genomen voor zijn inschaling, niet langer met terugwerkende kracht in aanmerking worden genomen wanneer die ambtenaar is bevorderd op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, terwijl die perioden wel in aanmerking moeten worden genomen wanneer de bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar uitsluitend het gevolg is van de overgang naar een hogere salaristrap op basis van anciënniteit.
- 70 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat die beperking niet wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang zoals die welke in de punten 66 en 68 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht.
- 71 Tot slot kan niet worden aanvaard dat een doelstelling van bestuurlijke vereenvoudiging die louter beoogt de taken van het openbaar bestuur te verlichten, met name door het vergemakkelijken van de berekeningen die het dient te verrichten, een dwingende reden van algemeen belang vormt die een beperking van een zo fundamentele vrijheid als het in artikel 45 VWEU neergelegde vrije verkeer van werknemers kan

rechtvaardigen (arrest van 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punt 42).

72 Hoe dan ook is de overweging dat een dergelijke vereenvoudiging de administratiekosten kan verminderen van louter economische aard en kan zij volgens vaste rechtspraak dus geen dwingende reden van algemeen belang vormen (arrest van 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punt 43).

73 Hieruit volgt dat artikel 45, lid 1, VWEU zich verzet tegen een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is.

74 Gelet op het voorgaande moet op het tweede onderdeel van de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 45, lid 1, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere EER-staat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in de eerste lidstaat en die niet eerder in aanmerking zijn genomen voor zijn inschaling, met terugwerkende kracht in aanmerking moeten worden genomen wanneer de bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar het gevolg is van de overgang naar een hogere salaristrap op basis van anciënniteit en niet van de bevordering die hij heeft gekregen op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt.

Tweede vraag

75 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of de artikelen 1, 2 en 6 van richtlijn 2000/78, gelezen in samenhang met artikel 21 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan, ten eerste, de perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere lidstaat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in die eerste lidstaat, niet in aanmerking kunnen worden genomen voor zijn overgang naar een hogere salaristrap wanneer die ambtenaar is bevorderd op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, en ten tweede, een dergelijke bevordering in beginsel eerst plaatsvindt na een aantal dienstjaren, die vanaf de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap worden gerekend.

76 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 21 van het Handvest elke discriminatie op grond van onder meer leeftijd verbiedt en dat dit verbod door richtlijn 2000/78 is geconcretiseerd op het gebied van arbeid en beroep (arrest van 20 april 2023, Landespolizeidirektion Niederösterreich en Finanzamt Österreich, C-650/21, EU:C:2023:300, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

77 Om te beginnen moet dus worden nagegaan of een regeling als die welke is bedoeld in de tweede vraag, binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 valt.

78 In dat verband volgt uit punt 47 van het onderhavige arrest dat een dergelijke regeling ontegenzegglijk behoort tot het gebied van arbeidsvoorwaarden. Bijgevolg valt zij dus binnen de werkingssfeer van deze richtlijn (zie naar analogie arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

79 Wat vervolgens de vraag betreft of die regeling leidt tot een op leeftijd gebaseerd verschil in behandeling in de zin van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2000/78, zij eraan herinnerd dat volgens deze bepaling onder het „beginsel van gelijke behandeling” de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op basis van een van de in artikel 1 van die richtlijn genoemde gronden wordt verstaan.

80 Volgens artikel 2, lid 2, onder a), van deze richtlijn is er voor de toepassing van lid 1 sprake van directe discriminatie wanneer iemand ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie op basis van een van de in artikel 1 genoemde gronden. Voorts bepaalt artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78 dat er voor de toepassing van die richtlijn sprake is van indirecte discriminatie wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een bepaalde leeftijd in

vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

- 81 De tweede vraag heeft geen betrekking op een nationale regeling die de bevordering van een ambtenaar uitdrukkelijk afhankelijk stelt van zijn leeftijd. Het zij namelijk opgemerkt dat in casu de niet-inaanmerkingneming met terugwerkende kracht van alle eerdere perioden van gelijkwaardige beroepsactiviteit die door A.B. zijn vervuld het gevolg is van de vaststelling door de deelstaat van een onder zijn discretionaire bevoegdheid vallend besluit om die ambtenaar niet op basis van zijn leeftijd te bevorderen, maar op basis van de duur van de beroepservaring die hij heeft verworven.
- 82 Derhalve moet in de eerste plaats worden vastgesteld dat een nationale regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, geen direct op de leeftijd gebaseerd verschil in behandeling vormt (zie in die zin arrest van 7 juni 2012, *Tyrolean Airways Tiroler Luftfahrt Gesellschaft*, C-132/11 P, EU:C:2012:329, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 83 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of een dergelijke regeling indirecte discriminatie op grond van leeftijd vormt, zij opgemerkt dat dit veronderstelt dat die regeling, hoewel zij neutraal is geformuleerd, met name een leeftijdsgroep kan benadelen. Dit is het geval bij een regeling die de bevordering van een ambtenaar enkel afhankelijk maakt van de vervulling van een aanzienlijk aantal dienstjaren, zodat enkel oudere ambtenaren kans maken op bevordering.
- 84 In casu zij opgemerkt dat de ambtenaren met een ambt in functiegroep A krachtens de nationale regeling in het hoofdgeding ten vroegste na negen dienstjaren vanaf de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap kunnen worden bevorderd naar rang V, terwijl ambtenaren met een ambt in functiegroep C 29 dienstjaren moeten hebben volbracht om die rang te bereiken. Gelet op het aanzienlijke verschil tussen die twee dienstperioden kan derhalve niet worden geoordeeld dat een ambtenaar slechts kan worden bevorderd indien hij tot een bepaalde leeftijdsgroep behoort.
- 85 Voorts gebeurt de bevordering volgens die nationale regeling niet automatisch, maar valt zij onder de discretionaire bevoegdheid van de regering van de betrokken deelstaat. Tot slot hangt de bevordering van een ambtenaar af van zijn prestaties en bekwaamheden alsmede van zijn gedrag tijdens en buiten zijn dienst.
- 86 Die criteria houden kennelijk geen verband met de leeftijd van de betrokken ambtenaren.
- 87 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling gebaseerd is op een criterium dat noch onlosmakelijk noch indirect verband houdt met de leeftijd van de ambtenaren. Hieruit volgt dat de regeling van een lidstaat als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, op grond waarvan perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere lidstaat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in de eerste lidstaat niet in aanmerking kunnen worden genomen voor zijn overgang naar een hogere salaristrap wanneer die ambtenaar is bevorderd op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, geen indirect op de leeftijd gebaseerd verschil in behandeling vormt.
- 88 Gelet op een en ander moet op de tweede vraag worden geantwoord dat de artikelen 1, 2 en 6 van richtlijn 2000/78, gelezen in samenhang met artikel 21 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan, ten eerste, de perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere lidstaat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in die eerste lidstaat niet in aanmerking kunnen worden genomen voor zijn overgang naar een hogere salaristrap wanneer die ambtenaar is bevorderd op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, en ten tweede, een dergelijke bevordering in beginsel pas kan plaatsvinden na een aantal dienstjaren, die worden berekend vanaf de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap, voor zover het aantal dienstjaren dat iemand moet vervullen om te

worden bevorderd, niet zo aanzienlijk is dat alleen oudere ambtenaren daarvoor in aanmerking komen en die bevordering daarnaast afhangt van andere criteria die geen enkel verband houden met leeftijd.

Kosten

- 89 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 45, lid 2, 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 zich niet verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere staat van de Europese Economische Ruimte heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in de eerste lidstaat en die niet eerder in aanmerking zijn genomen voor zijn inschaling, met terugwerkende kracht in aanmerking worden genomen wanneer de bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar het gevolg is van de overgang naar een hogere salaristrap op basis van anciënniteit en niet van zijn bevordering op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, terwijl eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden in de particuliere sector en op het nationale grondgebied, niet in aanmerking worden genomen.

- 2) **Artikel 45, lid 1, VWEU**

moet aldus worden uitgelegd dat

het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere staat van de Europese Economische Ruimte heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in de eerste lidstaat en die niet eerder in aanmerking zijn genomen voor zijn inschaling, met terugwerkende kracht in aanmerking moeten worden genomen wanneer de bezoldigingsrechtelijke positie van de ambtenaar het gevolg is van de overgang naar een hogere salaristrap op basis van anciënniteit en niet van zijn bevordering op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt.

- 3) **De artikelen 1, 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, gelezen in samenhang met artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,**

moeten aldus worden uitgelegd dat

zij zich niet verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan, ten eerste, de perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die een persoon in een andere lidstaat heeft vervuld vóór zijn indiensttreding als ambtenaar in die eerste lidstaat niet in aanmerking kunnen worden genomen voor zijn overgang naar een hogere salaristrap wanneer die ambtenaar is bevorderd op grond van een besluit dat onder de discretionaire bevoegdheid van de overheidsdienst valt, en ten tweede, een dergelijke bevordering in beginsel pas kan plaatsvinden na een aantal dienstjaren, die worden berekend vanaf de peildatum voor de overgang naar een hogere salaristrap, voor zover het aantal dienstjaren dat iemand moet

vervullen om te worden bevorderd, niet zo aanzienlijk is dat alleen oudere ambtenaren daarvoor in aanmerking komen en die bevordering daarnaast afhangt van andere criteria die geen enkel verband houden met leeftijd.

ondertekeningen

* Procestaal: Duits.