DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

22. november 2005 *

I sag C-144/04,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Arbeitsgericht München (Tyskland) ved afgørelse af 26. februar 2004, indgået til Domstolen den 17. marts 2004, i sagen:

**Werner Mangold,**

mod

**Rüdiger Helm,**

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af formanden for Første Afdeling, P. Jann, som fungerende præsident, afdelingsformændene C.W.A. Timmermans, A. Rosas og K. Schiemann samt dommerne R. Schintgen (refererende dommer), S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet og M. Ilešič,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: A. Tizzano
justitssekretær: fuldmægtig K. Sztranc,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 26. april 2005,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Werner Mangold ved Rechtsanwälte D. Hummel og B. Karthaus

— Rechtsanwalt M. Helm, som selvmøder

— den tyske regering ved M. Lumma, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved N. Yerrell og S. Grünheid samt ved D. Martin og H. Kreppel, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. juni 2005,

afsagt følgende

## Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af §§ 2, 5 og 8 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, indgået den 18. marts 1999

(herefter »rammeaftalen«), og gennemført ved Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, Unice og CEEP (EFT L 175, s. 43), samt artikel 6 i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303, s. 16).

2 Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem arbejdstager Werner Mangold og arbejdsgiver Rüdiger Helm vedrørende en tidsbegrænset ansættelseskontrakt (herefter »kontrakten«).

## Retsforskrifter

*Fællesskabsbestemmelser*

Rammeaftalen

3 Ifølge rammeaftalens § 1 har denne til formål:

»a) at forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikke-diskrimination

b) at fastsætte rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.«

4 Rammeaftalens § 2, stk. 1, bestemmer:

»Denne aftale finder anvendelse på alle med tidsbegrænset ansættelse, som har en ansættelseskontrakt eller indgår i et ansættelsesforhold, som defineret ved lov, kollektiv aftale eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat.«

5 Rammeaftalens § 5, stk. 1, lyder således:

»For at forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold fastsættes, medmindre der allerede findes tilsvarende retsregler, bestemmelser af medlemsstaterne — efter høring af arbejdsmarkedets parter i henhold til national lovgivning, kollektive aftaler eller praksis — og/eller af arbejdsmarkedets parter, hvorved der tages hensyn til behovene inden for bestemte sektorer og/eller blandt bestemte kategorier af arbejdstagere, og som regulerer et eller flere af følgende forhold:

a) objektive omstændigheder der kan begrunde en fornyelse af sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold

b) den maksimale samlede varighed af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller arbejdsforhold

c) antallet af gange sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold kan fornys.«

6 Rammeaftalens § 8, stk. 3, bestemmer:

»Gennemførelsen af bestemmelserne i denne aftale udgør ikke en gyldig begrundelse for at sænke det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne på det område, der omfattes af denne aftale.«

Direktiv 2000/78

7 Direktiv 2000/78 blev vedtaget med hjemmel i artikel 13 EF. Betragtning 1, 4, 8 og 25 til direktivet har følgende ordlyd:

»(1) I henhold til artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union bygger Unionen på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der alle er principper, som medlemsstaterne har til fælles, og den respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.

[...]

(4) Alle menneskers ret til lighed for loven og beskyttelse mod forskelsbehandling er en universel rettighed, der anerkendes i verdenserklæringen om menneskerettigheder og FN's konventioner om afskaffelse af alle former for dis-

krimination imod kvinder, om borgerlige og politiske rettigheder og om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, og den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som alle medlemsstaterne har undertegnet. ILO-konvention nr. 111 forbyder forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

[...]

(8) I retningslinjerne for beskæftigelsen 2000, som blev godkendt af Det Europæiske Råd i Helsingfors den 10. og 11. december 1999, understreges behovet for at skabe forudsætninger for et arbejdsmarked, der fremmer den sociale integrering gennem formulering af et sammenhængende sæt foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling af grupper som f.eks. handicappede. Det fremhæves desuden, at der bør lægges særlig vægt på støtte til ældre arbejdstagere for at øge deres deltagelse i arbejdsstyrken.

[...]

(25) Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af alder er en afgørende forudsætning for, at de mål, der er fastsat i retningslinjerne for beskæftigelse, kan nås, og der kan tilskyndes til diversitet i beskæftigelsen. Ulige behandling på grund af alder kan dog være berettiget under visse omstændigheder og kræver derfor særlige bestemmelser, der kan variere alt efter situationen i medlemsstaterne. Det er afgørende at skelne mellem ulige behandling, der er berettiget, især under hensyn til legitime beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske mål, og forskelsbehandling, der skal forbydes.«

8 Ifølge artikel 1 i direktiv 2000/78 er »formålet med dette direktiv med henblik på at gennemføre princippet om ligebehandling i medlemsstaterne, at fastlægge en generel ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering«.

9 Artikel 2 i direktiv 2000/78 med overskriften »Begrebet forskelsbehandling« bestemmer i stk. 1, og i stk. 2, litra a):

»1. I dette direktiv betyder princippet om ligebehandling, at ingen må udsættes for nogen form for direkte eller indirekte forskelsbehandling af nogen af de i artikel 1 anførte grunde.

2. I henhold til stk. 1

a) foreligger der direkte forskelsbehandling, hvis en person af en eller flere af de i artikel 1 anførte grunde behandles ringere, end en anden i en tilsvarende situation bliver, er blevet eller ville blive behandlet.«

10 Artikel 3 i direktiv 2000/78 med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer i stk. 1:

»1. Inden for rammerne af Fællesskabets beføjelser finder dette direktiv anvendelse både i den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, på alle personer for så vidt angår:

a) vilkårene for adgang til lønnet beskæftigelse, udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed og erhvervsmæssig beskæftigelse, herunder udvælgelseskriterier og ansættelsesvilkår, uanset branche og uanset niveau i erhvervshierarkiet, herunder i henseende til forfremmelse

[...]

c) ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder afskedigelse og løn

[...]«

11 Artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 har følgende indhold:

»Uanset artikel 2, stk. 2, kan medlemsstaterne bestemme, at ulige behandling på grund af alder ikke udgør forskelsbehandling, hvis den er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål inden for rammerne af den nationale ret, bl.a. legitime beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske mål, og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Der kan bl.a. være tale om følgende former for ulige behandling:

a) tilvejebringelse af særlige vilkår for adgang til beskæftigelse og erhvervsuddannelse, beskæftigelse og erhverv, herunder betingelser vedrørende afskedigelse og aflønning, for unge, ældre arbejdstagere og personer med forsørgerpligt med henblik på at fremme deres erhvervsmæssige integration eller at beskytte dem

b) fastsættelse af minimumsbetingelser vedrørende alder, erhvervserfaring eller anciennitet for adgang til beskæftigelse eller til visse fordele i forbindelse med beskæftigelse

c) fastsættelse af en maksimal aldersgrænse for ansættelse, som er baseret på uddannelsesmæssige krav til den pågældende stilling eller nødvendigheden af at have tilbagelagt en rimelig periode i beskæftigelse før pensionering.«

12 I henhold til artikel 18, stk. 1, i direktiv 2000/78 skulle medlemsstaterne vedtage de nødvendige love og administrative bestemmelser for at efterkomme direktivet senest den 2. december 2003. I artikel 18, stk. 2, hedder det imidlertid:

»For at tage hensyn til særlige forhold kan medlemsstaterne om nødvendigt få en yderligere frist på tre år fra den 2. december 2003, dvs. i alt seks år, til at iværksætte dette direktivs bestemmelser om forskelsbehandling på grund af alder og handicap. I så fald underretter de straks Kommissionen. Medlemsstater, der vælger at benytte denne yderligere periode, aflægger hvert år rapport til Kommissionen om, hvilke

foranstaltninger de træffer for at bekæmpe forskelsbehandling på grund af alder og handicap, og hvilke fremskridt der er gjort med at gennemføre direktivet. Kommissionen aflægger hvert år rapport til Rådet.«

13 Da Forbundsrepublikken Tyskland har anmodet om en sådan yderligere frist til at gennemføre direktivet, udløber fristen for gennemførelse først den 2. december 2006 for denne medlemsstat.

*Nationale bestemmelser*

14 § 1 i lov om beskæftigelsesfremmende foranstaltninger (Beschäftigungsförderungsgesetz), som ændret ved lov af 25. september 1996 (BGBl. 1996 I, s. 1476, herefter »BeschFG 1996«) bestemte:

»(1) Tidsbegrænsede ansættelseskontrakter kan højst indgås for en periode på 2 år. Indenfor denne samlede periode på 2 år kan en tidsbegrænset kontrakt højst forlænges tre gange.

(2) Tidsbegrænsning af en ansættelseskontrakt er lovlig, uanset de i stk. 1 nævnte begrænsninger, såfremt arbejdstageren ved påbegyndelsen af det tidsbegrænsede ansættelsesforhold er fyldt 60 år.

(3) Ansættelseskontrakter efter stk. 1 og 2, er ikke lovlige, såfremt der i nær forbindelse hermed tidligere har været indgået en tidsubegrænset ansættelseskontrakt eller en tidsbegrænset ansættelseskontrakt i henhold til stk. 1 med

samme arbejdsgiver. Nær forbindelse antages navnlig at foreligge, såfremt et tidsrum på mindre end fire måneder adskiller ansættelseskontrakterne.

(4) Muligheden for at tidsbegrænse ansættelseskontrakter af andre grunde forbliver uændret.

[...]«

15 Ifølge § 1, stk. 6, i BeschFG 1996 fandt disse regler anvendelse frem til den 31. december 2000.

16 Direktiv 1999/70, som iværksætter rammeaftalen, blev gennemført i tysk ret ved lov af 21. december 2000 om deltidsbeskæftigelse og tidsbegrænsede ansættelseskontrakter samt om ændring og ophævelse af arbejdsretlige bestemmelser (Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge und zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Bestimmungen, BGBl. 2000 I, s. 1966, herefter »TzBfG«). Loven trådte i kraft den 1. januar 2001.

17 TzBfG's § 1 med overskriften »Formål« har følgende indhold:

»Lovens formål er at fremme deltidsarbejde, at fastsætte betingelser for adgangen til at indgå tidsbegrænsede ansættelseskontrakter samt at forhindre forskelsbehandling

af arbejdstagere på deltid og af arbejdstagere med en tidsbegrænset ansættelseskontrakt.«

18 TzBfG's § 14, som regulerer tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, bestemmer:

»(1) En ansættelseskontrakt kan lovligt tidsbegrænses, såfremt dette er objektivt begrundet. En objektiv begrundelse foreligger navnlig, såfremt

1. virksomheden kun midlertidigt har behov for arbejdsydelsen

2. tidsbegrænsningen sker i tilslutning til en uddannelse eller et studium med henblik på at lette arbejdstagerens overgang til efterfølgende beskæftigelse

3. arbejdstageren ansættes som vikar for en anden arbejdstager

4. arbejdsydelsens særlige karakter begrunder en tidsbegrænsning

5. tidsbegrænsningen er en prøvetid

6. tidsbegrænsningen er begrundet i arbejdstagerens personlige forhold

7. arbejdstageren aflønnes af budgetmidler, der regnskabsmæssigt er forbeholdt en tidsbegrænset ansættelse, og han udfører tilsvarende arbejde, eller

8. tidsbegrænsningen er blevet fastsat i et indenretligt forlig.

(2) Tidsbegrænsning af en ansættelseskontrakt uden objektiv begrundelse kan lovligt ske i indtil to år; en tidsbegrænset ansættelseskontrakt kan lovligt ligeledes højest forlænges tre gange indtil en samlet varighed af to år. En tidsbegrænsning ifølge første punktum er ikke lovlig, såfremt der tidligere har foreligget et tidsbegrænset eller tidsubegrænset ansættelsesforhold med samme arbejdsgiver. Antallet af forlængelser eller tidsbegrænsningens maksimale varighed ifølge første punktum kan ændres ved overenskomst. Inden for overenskomstens gyldighedsområde kan arbejdsgivere og arbejdstagere, der ikke er omfattet af denne overenskomst, aftale, at overenskomstens bestemmelser finder anvendelse.

(3) En ansættelseskontrakt kan uden objektiv begrundelse tidsbegrænses, såfremt arbejdstageren ved påbegyndelsen af ansættelsesforholdet er fyldt 58 år. Et ansættelsesforhold kan ikke lovligt tidsbegrænses, såfremt der i nær forbindelse hermed tidligere har været indgået en tidsubegrænset ansættelseskontrakt med samme arbejdsgiver. Nær forbindelse antages navnlig at foreligge, såfremt et tidsrum på mindre end seks måneder adskiller ansættelseskontrakterne.

(4) Tidsbegrænsning af en ansættelseskontrakt kan kun gyldigt ske ved skriftlig aftale.«

19 TzBfG's § 14, stk. 3, blev ændret ved den første lov af 23. december 2002 om moderne tjenesteydelser på arbejdsmarkedet (BGBl. 2002 I, s. 14607, herefter »2002-

loven«). § 14, stk. 3, i sin nye affattelse, som trådte i kraft den 1. januar 2003, har følgende ordlyd:

»En ansættelseskontrakt kan uden objektiv begrundelse tidsbegrænses, såfremt arbejdstageren ved påbegyndelsen af ansættelsesforholdet er fyldt 58 år. En ansættelse kan ikke lovligt tidsbegrænses, såfremt der i nær forbindelse hermed tidligere har været indgået en tidsubegrænset ansættelseskontrakt med samme arbejdsgiver. Nær forbindelse antages navnlig at foreligge, såfremt et tidsrum på mindre end seks måneder adskiller ansættelseskontrakterne. Indtil den 31. december 2006 finder første punktum anvendelse med den ændring, at aldersgrænsen er 52 år i stedet for 58 år.«

## Hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

20 Den 26. juni 2003 indgik Werner Mangold, der da var 56 år, en ansættelseskontrakt med Rüdiger Helm, som driver advokatvirksomhed. Ansættelseskontrakten trådte i kraft den 1. juli 2003.

21 I ansættelseskontraktens artikel 5 er fastsat følgende:

»1. Ansættelsesforholdet begynder den 1. juli 2003 og er tidsbegrænset indtil den 28. februar 2004.

2. Tidsbegrænsningen støttes på lovbestemmelsen om forenklet adgang til tidsbegrænsning af ansættelsesforhold med ældre arbejdstagere i § 14, stk. 3, fjerde punktum, sammenholdt med første punktum, i TzBfG [...], idet arbejdstageren er fyldt 52 år.

3. Parterne er enige om, at den under punkt 2 anførte begrundelse for tidsbegrænsning er den eneste støtte for tidsbegrænsningsaftalen. Andre tidsbegrænsningsgrunde, som principielt anses for lovlige af lovgiver og retspraksis, er udtrykkeligt undtaget og er ikke genstand for denne tidsbegrænsede aftale.«

22 Ifølge Werner Mangold er artikel 5 uforenelig med rammeaftalen og direktiv 2000/78, for så vidt som denne bestemmelse tidsbegrænser hans ansættelseskontrakt. Dette gælder, selv om en sådan tidsbegrænsning er i overensstemmelse med TzBfG's § 14, stk. 3.

23 Rüdiger Helm har gjort gældende, at rammeaftalens § 5 pålægger medlemsstaterne at fastsætte bestemmelser for at forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, navnlig ved at der kræves en objektiv begrundelse for at forny sådanne kontrakter, eller ved at der fastsættes en maksimal samlet varighed af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller en grænse for antallet af fornyelser.

24 Selv om TzBfG's § 14, stk. 3, fjerde punktum, ikke udtrykkeligt foreskriver lige så restriktive betingelser for så vidt angår ældre arbejdstagere, foreligger der ifølge Rüdiger Helm en objektiv omstændighed i henhold til rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), som begrunder indgåelsen af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, nemlig den omstændighed, at ældre arbejdstagere har vanskeligere ved at finde beskæftigelse, når henses til arbejdsmarkedets kendetegn.

25 Arbeitsgericht München har udtrykt tvivl om, hvorvidt TzBfG's § 14, stk. 3, første punktum, er forenelig med fællesskabsretten.

26 For det første finder den forelæggende ret, at denne bestemmelse er i strid med forbuddet mod »forringelse« i rammeaftalens § 8, stk. 3, idet man ved gennemførelsen af direktiv 1999/70 med denne bestemmelse har nedsat aldersgrænsen for personer, der er undtaget fra beskyttelsen mod anvendelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter uden en objektiv begrundelse, fra 60 til 58 år, og man dermed har sænket det generelle beskyttelsesniveau for denne gruppe arbejdstagere. TzBfG's § 14, stk. 3, første punktum, er tillige i strid med rammeaftalens § 5, hvis formål er at forhindre misbrug af tidsbegrænsede kontrakter, for så vidt som bestemmelsen ikke opstiller begrænsninger for adgangen for en række arbejdstagere, tilhørende en bestemt aldersgruppe, til at indgå sådanne kontrakter.

27 For det andet har den forelæggende ret stillet spørgsmålstegn ved, om en bestemmelse såsom TzBfG § 14, stk. 3, er forenelig med artikel 6 i direktiv 2000/78, eftersom 2002-lovens nedsættelse af aldersgrænsen for tidsbegrænsning uden objektiv begrundelse fra 58 til 52 år, ikke sikrer en beskyttelse af ældre på arbejdsmarkedet. Endvidere er proportionalitetsprincippet ikke blevet overholdt.

28 Den forelæggende ret har konstateret, at på tidspunktet for kontraktindgåelsen, dvs. den 26. juni 2003, var fristen for gennemførelse af direktiv 2000/78 i national ret ganske vist endnu ikke udløbet. Den forelæggende ret har imidlertid henvist til præmis 45 i dom af 18. december 1997, sag C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie, Sml. I, s. 7411), hvorefter en medlemsstat, der er adressat for et direktiv, mens gennemførelsesfristen løber, skal afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af det i direktivet foreskrevne resultat i alvorlig fare.

29 I hovedsagen trådte 2002-lovens ændring af TzBfG's § 14, stk. 3, imidlertid først i kraft den 1. januar 2003, dvs. efter offentliggørelsen af direktiv 2000/78 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, men før udløbet af fristen for gennemførelse af direktivet som fastsat i direktivets artikel 18.

30 For det tredje har den forelæggende ret rejst det spørgsmål, om en national retsinstans i en tvist mellem borgere er forpligtet til at tilsidesætte regler i den interne retsorden, der er uforenelige med fællesskabsretten. I denne forbindelse finder den forelæggende ret, at fællesskabsrettens forrang bør føre til, at det fastslås, at TzBfG's § 14, stk. 3, ikke kan finde anvendelse, hvorfor hovedreglen i TzBfG's § 14, stk. 1, skal finde anvendelse fuldt ud, således at der kræves en objektiv begrundelse for at indgå en tidsbegrænset ansættelseskontrakt.

31 Under disse omstændigheder har Arbeitsgericht München besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) a) Skal § 8, stk. 3, i rammeaftalen [...] fortolkes således, at det ved gennemførelse i national ret forbyder en forringelse som følge af en nedsættelse af aldersgrænsen fra 60 år til 58 år?

b) Skal § 5, stk. 1, i rammeaftalen [...] fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning, der — som den her omtvistede — ikke indeholder begrænsninger som omhandlet i de tre muligheder, der er anført i stk. 1.

2) Skal artikel 6 i [...] direktiv 2000/78 [...] fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, der — som den her omtvistede — tillader, at ansættelseskontrakter med arbejdstagere, der er fyldt 52 år, uden objektiv begrundelse tidsbegrænses — som en undtagelse fra princippet om, at der kræves en objektiv begrundelse?

3) Såfremt et af de tre spørgsmål besvares bekræftende: Skal de nationale domstole undlade at anvende national lovgivning, der er i strid med EF-retten, og gælder følgelig det almindelige princip i national ret, hvorefter tidsbegrænsning kun er tilladt, såfremt det er objektivt begrundet?«

## Om formaliteten med hensyn til den præjudicielle forelæggelse

32 Under henvisning til at der er tale om en fiktiv og kunstig tvist har Forbundsrepublikken Tyskland under retsmødet rejst tvivl om, hvorvidt anmodningen om præjudiciel afgørelse bør antages til realitetsbehandling. Angiveligt har Rüdiger Helm således tidligere offentligt forsvaret Werner Mangolds opfattelse af, at TzBfG's § 14, stk. 3, er uforenelig med fællesskabsretten.

33 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at i medfør af artikel 234 EF kan en national ret i en medlemsstat, hvis der for den rejses et spørgsmål om fortolkningen af EF-traktaten eller af afledte retsakter udstedt af Fællesskabets institutioner, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet, hvis retten skønner, at en afgørelse er nødvendig, før den afsiger dom (jf. bl.a. dom af 21.3.2002, sag C-451/99, Cura Anlagen, Sml. I, s. 3193, præmis 22).

34 Inden for rammerne af denne forelæggelsesprocedure er den nationale ret, som er den eneste, der har direkte kendskab til sagens omstændigheder, bedst i stand til med fuldt kendskab til sagen at vurdere nødvendigheden af en præjudiciel afgørelse som forudsætning for at kunne afsige dom (jf. dom af 16.7.1992, sag C-83/91, Meilicke, Sml. I, s. 4871, præmis 23, af 7.7.1994, sag C-146/93, McLachlan, Sml. I, s. 3229, præmis 20, af 9.2.1995, sag C-412/93, Leclerc-Siplec, Sml. I, s. 179, præmis 10, og af 30.9.2003, sag C-167/01, Inspire Art, Sml. I, s. 10155, præmis 43).

35 Domstolen er følgelig, når de af den nationale ret forelagte spørgsmål vedrører fortolkning af en fællesskabsretlig bestemmelse, i princippet forpligtet til at træffe afgørelse (jf. dom af 8.11.1990, sag C-231/89, Gmurzynska-Bscher, Sml. I, s. 4003, præmis 20, Leclerc-Siplec-dommen, præmis 11, dom af 23.2.1995, forenede sager C-358/93 og C-416/93, Bordessa m.fl., Sml. I, s. 361, præmis 10, og Inspire Art-dommen, præmis 44).

36 Domstolen har dog også udtalt, at den med henblik på at efterprøve sin egen kompetence er beføjet til at undersøge de omstændigheder, hvorunder den nationale ret har forelagt sagen. Den samarbejdsånd, der er afgørende for, at proceduren med præjudiciel forelæggelse kan fungere, indebærer, at den nationale ret for sit vedkommende tager hensyn til den opgave, som Domstolen varetager, og som er at bidrage til justitsforvaltningen i medlemsstaterne og ikke at udøve responderende virksomhed vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål (dom af 3.2.1983, sag 149/82, Robards, Sml. s. 171, præmis 19, Meilicke-dommen, præmis 25, og Inspire Art-dommen, præmis 45).

37 I betragtning af denne opgave, der påhviler Domstolen, har den fundet ikke at kunne træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål, der er rejst for en national ret, når fortolkningen af fællesskabsretten ikke har nogen sammenhæng med, hvad hovedsagen reelt drejer sig om.

38 Imidlertid kan det næppe bestrides, at den fortolkning af fællesskabsretten, som den forelæggende ret har anmodet om, er objektivt nødvendig for afgørelsen af tvisten i den verserende hovedsag. Det er således ikke bestridt, at ansættelseskontrakten er blevet gennemført, og at anvendelsen heraf rejser et spørgsmål vedrørende fortolkningen af fællesskabsretten. Den omstændighed, at parterne angiveligt er enige om fortolkningen af TzBfG's § 14, stk. 3, ændrer ikke ved, at tvisten i hovedsagen er reel.

39 Anmodningen om præjudiciel afgørelse skal herefter antages til realitetsbehandling.

## Om de præjudicielle spørgsmål

*Spørgsmål 1 b*

40 Med spørgsmål 1 b, som skal behandles først, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om rammeaftalens § 5 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, som den i hovedsagen omhandlede, der ikke indeholder nogen af de begrænsninger for anvendelsen af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, der er fastsat i nævnte bestemmelse.

41 I denne forbindelse bemærkes, at rammeaftalens § 5, stk. 1, tilsigter at »forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold«.

42 Som parterne i hovedsagen har bekræftet under retsmødet, er kontrakten den første og eneste ansættelseskontrakt, de har indgået.

43 Under disse omstændigheder er det åbenbart, at en fortolkning af rammeaftalens § 5, stk. 1, er irrelevant for afgørelsen af den tvist, der verserer for den forelæggende ret, og det er således ufornødent at besvare spørgsmål 1 b.

*Spørgsmål 1 a*

44 Med spørgsmål 1 a ønsker den forelæggende ret oplyst, om rammeaftalens § 8, stk. 3, skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning, som den i hovedsagen omhandlede, som ved gennemførelsen af direktiv 1999/70 har nedsat aldersgrænsen for, hvornår der uden begrænsninger kan indgås en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, fra 60 år til 58 år.

45 Indledningsvis må det konstateres, at i den foreliggende sag blev kontrakten indgået den 26. juni 2003, det vil sige i gyldighedsperioden for TzBfG, som ændret ved 2002-loven, der nedsatte aldersgrænsen for, hvornår det er tilladt at indgå tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, fra 58 til 52 år. I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at Werner Mangold blev ansat af Rüdiger Helm, da han var 56 år.

46 Den forelæggende ret finder imidlertid, at en fortolkning af § 8, stk. 3, vil være nyttig ved vurderingen af, om TzBfG's § 14, stk. 3, i sin oprindelige affattelse var lovlig, for såfremt denne bestemmelse ikke var forenelig med fællesskabsretten, vil det betyde, at 2002-lovens ændring heraf bortfalder.

47 Under alle omstændigheder må det konstateres, at den tyske lovgiver allerede ved gennemførelsen af direktiv 1999/70 i national ret nedsatte aldersgrænsen for, hvornår der kan indgås tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, fra 60 til 58 år.

48 Ifølge Werner Mangold er en sådan dårligere retsstilling, ligesom den der er indført ved 2002-loven, i strid med rammeaftalens § 8, stk. 3.

49 Den tyske regering finder derimod, at man har kompenseret for nedsættelsen af aldersgrænsen ved at tildele arbejdstagere med tidsbegrænsede ansættelseskontrakter flere sociale garantier, som f.eks. indførelsen af et generelt forbud mod forskelsbehandling og en udvidelse af begrænsningerne for at anvende denne type ansættelseskontrakter til at også at gælde for små virksomheder og i ansættelsesforhold af kort varighed.

50 I denne forbindelse fremgår det af selve ordlyden af rammeaftalens § 8, stk. 3, at dennes gennemførelse ikke kan udgøre en gyldig begrundelse for medlemsstaterne til at sænke det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagere, som tidligere gjaldt i det nationale retssystem, på det område, som aftalen omfatter.

51 Udtrykket »gennemførelse«, der i rammeaftalens § 8, stk. 3, anvendes uden nogen yderligere præcisering, omfatter ikke alene den oprindelige gennemførelse af direktiv 1999/70 og navnlig af direktivets bilag indeholdende rammeaftalen, men skal dække enhver national foranstaltning, hvis formål er at sikre opfyldelsen af direktivets mål, herunder de foranstaltninger, som efter den egentlige gennemførelse, supplerer eller ændrer de nationale regler, som allerede er vedtaget.

52 Derimod er en foranstaltning, som gør beskyttelsen af arbejdstagerne dårligere på området for tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, ikke i sig selv forbudt i henhold til rammeaftalen, når foranstaltningen ikke på nogen måde er et led i rammeaftalens gennemførelse.

53 Imidlertid fremgår det både af forelæggelsesafgørelsen og af den tyske regerings indlæg under retsmødet, at — som generaladvokaten har anført i forslaget til afgørelse punkt 75-77 — kan flere på hinanden følgende nedsættelser af aldersgrænsen for, hvornår tidsbegrænsede ansættelseskontrakter kan indgås uden

begrænsninger, ikke begrundes med, at dette er nødvendigt for rammeaftalens gennemførelse, men derimod begrundes med nødvendigheden af at fremme beskæftigelse af flere ældre mennesker i Tyskland.

54 Under disse omstændigheder skal spørgsmål 1 a besvares med, at rammeaftalens § 8, stk. 3, skal fortolkes således, at det ikke er til hinder for en lovgivning, som den i hovedsagen omhandlede, som af beskæftigelsesfremmende hensyn og uafhængigt af nævnte rammeaftales gennemførelse har nedsat aldersgrænsen for, hvornår der uden begrænsninger kan indgås en tidsbegrænset ansættelseskontrakt.

*Det andet og tredje spørgsmål*

55 Med det andet og det tredje spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning, der — som den i hovedsagen omhandlede — uden begrænsninger tillader indgåelse af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, når arbejdstageren er fyldt 52 år, medmindre der i nær forbindelse hermed tidligere har været indgået en tidsubegrænset ansættelseskontrakt med samme arbejdsgiver. Såfremt spørgsmålet skal besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilke konsekvenser en national ret skal drage af en sådan fortolkning.

56 I denne forbindelse bemærkes, at i henhold til artikel 1 i direktiv 2000/78 er direktivets formål at fastlægge en generel ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv på grund af et af de i bestemmelsen anførte forhold, herunder bl.a. alder.

57 TzBfG's § 14, stk. 3, indfører imidlertid ulige behandling direkte på grund af alder, idet det foreskriver en mulighed for, at arbejdsgivere uden begrænsninger

kan indgå en tidsbegrænset ansættelseskontrakt med arbejdstagere, der er fyldt 52 år.

58 Hvad specifikt angår ulige behandling på grund af alder bestemmer artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78, at medlemsstaterne kan bestemme, at en sådan ulige behandling »ikke udgør forskelsbehandling, hvis den er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål inden for rammerne af den nationale ret, bl.a. legitime beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske mål, og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige«. Ifølge artikel 6, stk. 1, andet afsnit, litra a), kan der bl.a. være tale om følgende former for ulige behandling: »tilvejebringelse af særlige vilkår for adgang til beskæftigelse og erhvervsuddannelse, beskæftigelse og erhverv [...] for unge, ældre arbejdstagere og personer med forsørgerpligt med henblik på at fremme deres erhvervsmæssige integration eller at beskytte dem« og, jf. litra b), og litra c), fastsættelse af aldersgrænser i visse særlige tilfælde.

59 Som det fremgår af de sagsakter, den forelæggende ret har fremsendt til Domstolen, har denne lovgivning klart til formål at fremme beskæftigelsen for ældre arbejdstagere, der er blevet arbejdsløse, for så vidt som denne gruppe har betydelige vanskeligheder ved at finde ny beskæftigelse.

60 Som Kommissionen i øvrigt selv har anerkendt, er det ikke berettiget at drage et sådant formål af almen interesse i tvivl.

61 Følgelig må et formål af denne art principielt anses for »objektivt og rimeligt« at kunne begrunde medlemsstaters ulige behandling på grund af alder, som fastsat i artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2000/78.

62 Ifølge ordlyden af nævnte bestemmelse må det desuden efterprøves, om de midler, som anvendes til at opfylde dette legitime formål, er »hensigtsmæssige og nødvendige«.

63 Medlemsstaterne råder i så henseende utvivlsomt over en vid skønsmargin ved valget af, hvilke foranstaltninger der kan opfylde deres mål på området for socialpolitik og beskæftigelse.

64 Som den forelæggende ret har anført, fører anvendelsen af en national lovgivning, som den i hovedsagen omhandlede, imidlertid til en situation, hvor alle arbejdstagere, der er fyldt 52 år, uden sondring mellem om de har været arbejdsløse før ansættelseskontraktens indgåelse eller ej, og uanset længden af en sådan eventuel arbejdsløshedsperiode, indtil de kan gøre deres ret til pension gældende, må acceptere, at det er lovligt at tilbyde dem tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, der kan forlænges et ubegrænset antal gange. Denne store gruppe af arbejdstagere, der alene er defineret på grundlag af alder, risikerer således i løbet af en væsentlig del af deres karriere at være udelukket fra sikkerhed i ansættelsen, hvilket, som det fremgår af rammeaftalen, udgør et hovedelement i beskyttelsen af arbejdstagere.

65 Da denne lovgivning anvender den pågældende arbejdstagers alder som det eneste kriterium for at anvende en tidsbegrænset ansættelseskontrakt — uden at det er godtgjort, at fastsættelse af en aldersgrænse, uafhængigt af andre overvejelser vedrørende strukturen på det pågældende arbejdsmarked eller den berørte arbejdstagers personlige forhold, er objektivt nødvendigt for at opfylde målet om, at ældre arbejdsløse kommer ind på arbejdsmarkedet — må lovgivningen anses for at gå ud over, hvad der er hensigtsmæssigt og nødvendigt for at opfylde det mål, der forfølges. Proportionalitetsprincippet indebærer nemlig, at enhver undtagelse til en individuel rettighed i videst muligt omfang både skal tilgodese de krav, der følger af ligebehandlingsprincippet, og det tilsigtede mål (jf. i denne retning, dom af 19.3.2002, sag C-476/99, Lommers, Sml. I, s. 2891, præmis 39). Følgelig kan en sådan

national lovgivning ikke begrundes under henvisning til artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78.

66 Den omstændighed, at fristen for gennemførelse af direktiv 2000/78 endnu ikke var udløbet på tidspunktet for kontraktens indgåelse, kan ikke føre til et andet resultat.

67 For det første har Domstolen således allerede fastslået, at medlemsstaterne, mens fristen for gennemførelsen af et direktiv løber, skal afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af det i direktivet foreskrevne resultat i alvorlig fare (dommen i sagen Inter-Environnement Wallonie, præmis 45).

68 Det er i denne forbindelse ikke afgørende, om den omhandlede nationale regel, der er vedtaget efter det pågældende direktivs ikrafttræden, har til formål at gennemføre direktivet eller ej (jf. i denne retning, dom af 8.5.2003, sag C-14/02, ATRAL, Sml. I, s. 4431, præmis 58 og 59).

69 Nedsættelsen af aldersgrænsen for, hvornår det er muligt at indgå en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, fra 58 til 52 år, i henhold til TzBfG's § 14, stk. 3, skete i hovedsagen i december 2002, og denne foranstaltning skulle gælde indtil den 31. december 2006.

70 Den omstændighed, at nævnte bestemmelse i det foreliggende tilfælde udløber den 31. december 2006, dvs. blot nogle uger efter udløbet af den gennemførelsesdato, som den berørte medlemsstat skal overholde, er ikke i sig selv afgørende.

71 Dels fremgår det af selve ordlyden af artikel 18, stk. 2, i direktiv 2000/78, at hvis en medlemsstat, som Forbundsrepublikken Tyskland i det foreliggende tilfælde, vælger at benytte den yderligere frist på tre år fra den 2. december 2003 til at gennemføre direktivet, »aflægger [medlemsstaten] hvert år rapport til Kommissionen om, hvilke foranstaltninger [den] træffer for at bekæmpe forskelsbehandling på grund af alder [...], og hvilke fremskridt der er gjort med at gennemføre direktivet«.

72 Denne bestemmelse indebærer således, at den medlemsstat, der undtagelsesvis drager fordel af en længere gennemførelsesfrist, løbende skal træffe konkrete foranstaltninger med henblik på allerede fra dette tidspunkt at tilpasse sin lovgivning til det i direktivet foreskrevne resultat. Denne forpligtelse ville imidlertid fratages enhver effektiv virkning, såfremt medlemsstaten i gennemførelsesperioden kunne vedtage foranstaltninger, der er uforenelige med direktivets mål.

73 Som generaladvokaten har anført i punkt 96 i forslaget til afgørelse, vil en betydelig del af de arbejdstagere, der er underlagt den i hovedsagen omhandlede lovgivning, herunder Werner Mangold, desuden allerede være fyldt 58 år den 31. december 2006, og fortsat være omfattet af den særlige ordning, der er indført ved TzBfG's § 14, stk. 3, således at der for denne persongruppe allerede er en risiko for udelukkelse fra garantien om sikkerhed i ansættelsen gennem en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, uanset om aldersgrænsen på 52 år ikke længere finder anvendelse fra udløbet af 2006.

74 For det andet, og frem for alt, indeholder direktiv 2000/78 ikke i sig selv noget princip om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv. I henhold til direktivets artikel 1 har dette nemlig alene til formål »at fastlægge en generel ramme

for bekæmpelsen af forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering«, mens selve princippet om forbud mod disse former for forskelsbehandling, som det fremgår af betragtning 1 og 4 til direktivet, har sin oprindelse i forskellige internationale konventioner og i medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner.

75 Princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder skal anses for et almindeligt fællesskabsretligt princip. Når en national retsforskrift falder inden for dette princips anvendelsesområde, hvilket gælder for TzBfG's § 14, stk. 3, som ændret ved 2002-loven, i form af en foranstaltning til gennemførelse af direktiv 1999/70 (jf. herved tillige denne doms præmis 51 og 64), skal Domstolen i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse give alle de oplysninger med hensyn til fortolkningen, som kræves for at den nationale ret kan vurdere, om en sådan retsforskrift er i overensstemmelse med dette princip (jf. dom af 12.12.2002, sag C-442/00, Rodríguez Caballero, Sml. I, s. 11915, præmis 30-32).

76 Spørgsmålet om, hvorvidt det almindelige princip om ligebehandling, bl.a. med hensyn til alder, er overholdt, kan derfor ikke alene afhænge af udløbet af den frist, der er givet medlemsstaterne til at gennemføre et direktiv, hvis formål er at fastlægge en generel ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling på grund af alder, navnlig hvad angår etablering af hensigtsmæssige retsmidler, bevisbyrde, beskyttelse mod repressalier, dialog mellem arbejdsmarkedets parter, positiv særbehandling og andre særforanstaltninger til gennemførelse af direktivet.

77 Under disse omstændigheder påhviler det den nationale ret, som skal træffe afgørelse i en tvist vedrørende princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, inden for rammerne af sine beføjelser at sikre den retsbeskyttelse, der for borgerne følger af fællesskabsretten, og at sikre dennes fulde virkning, idet den

skal undlade at anvende enhver modstridende bestemmelse i national lov (jf. i denne retning dom af 9.3.1978, sag 106/77, Simmenthal, Sml. s. 629, præmis 21, og af 5.3.1998, sag C-347/96, Solred, Sml. I, s. 937, præmis 30).

78 Henset til samtlige ovenfor anførte bemærkninger, skal det andet og det tredje spørgsmål besvares med, at fællesskabsretten, og navnlig artikel 6, stk. 1, i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning, der — som den i hovedsagen omhandlede — uden begrænsninger tillader indgåelse af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, når arbejdstageren er fyldt 52 år, medmindre der i nær forbindelse hermed tidligere har været indgået en tidsubegrænset ansættelseskontrakt med samme arbejdsgiver.

Det påhviler den nationale ret at sikre den fulde virkning af det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, idet den skal undlade at anvende enhver modstridende bestemmelse i national lov, også selv om fristen for direktivets gennemførelse endnu ikke er udløbet.

**Sagens omkostninger**

79 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

1) **§ 8, stk. 3, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, indgået den 18. marts 1999, og gennemført ved Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, Unice og CEEP, skal fortolkes således, at det ikke er til hinder for en lovgivning, som den i hovedsagen omhandlede, som af beskæftigelsesfremmende hensyn og uafhængigt af nævnte rammeaftales gennemførelse har nedsat aldersgrænsen for, hvornår der uden begrænsninger kan indgås en tidsbegrænset ansættelseskontrakt.**

2) **Fællesskabsretten, og navnlig artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning, der — som den i hovedsagen omhandlede — uden begrænsninger tillader indgåelse af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, når arbejdstageren er fyldt 52 år, medmindre der i nær forbindelse hermed tidligere har været indgået en tidsubegrænset ansættelseskontrakt med samme arbejdsgiver.**

**Det påhviler den nationale ret at sikre den fulde virkning af det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, idet den skal undlade at anvende enhver modstridende bestemmelse i national lov, også selv om fristen for direktivets gennemførelse endnu ikke er udløbet.**

Underskrifter