FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JULIANE KOKOTT

fremsat den 9. januar 2008 [1]

I — Indledning

1. Er nationale domstole også forpligtede til at anvende fællesskabsretlige bestemmelser med direkte virkning, hvis den nationale lovgivning ikke tillægger dem udtrykkelig kompetence hertil? Den irske arbejdsret, Labour Court i Dublin, har forelagt Domstolen dette grundlæggende spørgsmål for så vidt angår de fællesskabsretlige forskrifter om tidsbegrænset ansættelse, således som de er fastsat i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse [2].

2. Labour Court har derudover anmodet om vejledning vedrørende fortolkningen af to centrale bestemmelser i rammeaftalen, der indeholder dels princippet om forbud mod forskelsbehandling af tidsbegrænset ansatte, dels foranstaltninger til at hindre misbrug i form af anvendelse af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter. Labour Court har desuden rejst spørgsmål om rækkevidden af forpligtelsen til at fortolke den nationale ret i overensstemmelse med fællesskabsretten.

3. I den foreliggende sag — som allerede tidligere i sagerne Adeneler, Marrosu og Sardino, Vassallo samt Del Cerro Alonso — skal anvendelsen af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den offentlige sektor undersøges. Domstolen har i de nævnte sager allerede fastslået, at sådanne arbejdskontrakter er omfattet af anvendelsesområdet for rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse [3].

II — Relevante retsregler

A — *Fællesskabsretten*

4. Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende

1 — Originalsprog: tysk.

2 — EFT 1999 L 175, s. 45.

3 — Dom af 4.7.2006, sag C-212/04, Adeneler m.fl., Sml. I, s. 6057, præmis 54-57, domme af 7.9.2006, sag C-53/04, Marrosu og Sardino, Sml. I, s. 7213, præmis 39-42, og sag C-180/04, Vassallo, Sml. I, s. 7251, præmis 32, samt dom af 13.9.2007, sag C-307/05, Del Cerro Alonso, Sml. I, s. 7109, præmis 25.

tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (herefter »direktiv 1999/70«), udgør de relevante fællesskabsretlige regler i denne sag [4]. Med dette direktiv gennemføres rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse (herefter »rammeaftalen«), som blev indgået den 18. marts 1999 mellem tre generelle tværfaglige organisationer (EFS, UNICE og CEEP), og som er vedlagt direktivet som bilag.

5. Rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse har det overordnede formål at fastsætte »de generelle principper og minimumskravene for tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold« og således »forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikke-diskrimination og ved at fastsætte de rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold« [5].

6. Rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse bygger på en betragtning om, at »ansættelseskontrakter af tidsubegrænset varighed er — og fortsat vil være — den ansættelsesform, der sædvanligvis anvendes mellem arbejdsgivere og arbejdstagere« [6]. Samtidig anerkender rammeaftalen imidlertid også, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter »i visse sektorer, inden for visse erhverv og ved visse former for aktiviteter [er] en beskæftigelsesform, der passer både arbejdsgivere og arbejdstagere« [7]. Rammeaftalen lægger endvidere til grund, at »en anvendelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, begrundet i objektive forhold, er en måde, hvorpå man kan forhindre misbrug« [8].

7. Rammeaftalens § 1 definerer følgende som aftalens formål:

»Formålet med nærværende rammeaftale er:

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 — EFT L 175, s. 43.

5 — 14. betragtning til direktiv 1999/70.

6 — Andet afsnit i indledningen til rammeaftalen, jf. ligeledes nr. 6 i de generelle betragtninger.

7 — Nr. 8 i de generelle betragtninger til rammeaftalen, jf. ligeledes andet afsnit i indledningen til denne.

8 — Nr. 7 i de generelle betragtninger til rammeaftalen.

8. Rammeaftalens § 4 definerer princippet om ikke-diskrimination således:

»1. Ansættelsesvilkårene for personer med tidsbegrænset ansættelse må ikke være mindre gunstige end de, der gælder for sammenlignelige fastansatte, hvis dette udelukkende er begrundet i kontraktens tidsbegrænsede varighed, og forskelsbehandlingen ikke er begrundet i objektive forhold.

2. Hvor det er hensigtsmæssigt, gælder princippet om pro rata temporis.

3. Gennemførelsesbestemmelserne til efterlevelse af denne artikel fastsættes af medlemsstaterne — efter høring af arbejdsmarkedets parter — og/eller af arbejdsmarkedets parter under hensyntagen til fællesskabsret, national lovgivning, kollektive aftaler eller praksis.

4. Bestemmelser, hvorefter der ved særlige ansættelsesvilkår kræves tilbagelagt en bestemt tjenesteperiode, skal være de samme for personer med tidsbegrænset ansættelse som for fastansatte, medmindre kravet om en forskellig ansættelsesperiode er begrundet i objektive forhold.«

9. Rammeaftalens § 5 vedrører bestemmelser, der skal forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold:

»1. 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.

2. Medlemsstaterne — efter høring af arbejdsmarkedets parter — og/eller arbejdsmarkedets parter fastsætter, hvor det er hensigtsmæssigt, under hvilke betingelser tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold er at anse som:

a) »flere på hinanden følgende«

b) tidsubegrænsede kontrakter eller ansættelsesforhold.«

10. Endelig bestemmer rammeaftalens § 8, stk. 5:

»Forebyggelse og behandling af tvister og klager som følge af anvendelsen af denne aftale sker i overensstemmelse med national lovgivning, kollektive aftaler eller gældende praksis.«

11. Direktiv 1999/70 overlader det til medlemsstaterne at definere de udtryk, der er anvendt i rammeaftalen uden at være specifikt defineret deri, i overensstemmelse med national ret og/eller praksis, forudsat at nævnte definitioner ikke er i modstrid med rammeaftalens indhold [9]. Dette skal gøre det muligt at tage hensyn til forholdene i den enkelte medlemsstat og de særlige omstændigheder, der gør sig gældende inden for bestemte sektorer og erhverv, herunder sæsonbetonede aktiviteter [10].

12. Artikel 3 i direktiv 1999/70 fastsætter direktivets ikrafttræden til dagen for offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, dvs. den 10. juli 1999.

13. I henhold til artikel 2, stk. 1, i direktiv 1999/70 er medlemsstaterne forpligtede til at »sætte […] de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme nærværende direktiv senest den 10. juli 2001« eller at sikre sig, at »arbejdsmarkedets parter senest på denne dato har indført de nødvendige bestemmelser ad aftalemæssig vej«. Om nødvendigt kan medlemsstaterne, hvis særlige vanskeligheder gør det påkrævet — efter høring af arbejdsmarkedets parter i overensstemmelse med direktivets artikel 2, stk. 2 — eller hvis gennemførelsen sker ved kollektiv overenskomst, disponere over yderligere maksimalt et år. I Irlands tilfælde blev der dog ikke gjort brug af denne mulighed.

9 — 17. betragtning til direktiv 1999/70.

10 — Nr. 10 i de generelle betragtninger til rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, jf. ligeledes tredje afsnit i indledningen til rammeaftalen.

14. Ud over direktiv 1999/70 og rammeaftalen skal der tillige henvises til de sociale bestemmelser i EF-traktaten, navnlig artikel 137 EF og artikel 139 EF.

15. Artikel 137 lyder i uddrag:

»1. Med henblik på at virkeliggøre de i artikel 136 fastlagte mål støtter og supplerer Fællesskabet medlemsstaternes indsats på følgende områder:

[…]

b) arbejdsvilkårene

[…]

2. Med henblik herpå kan Rådet:

[…]

b) på de i stk. 1, litra a)-i), nævnte områder ved udstedelse af direktiver vedtage minimumsforskrifter, der skal gennemføres gradvis under hensyn til de vilkår og tekniske bestemmelser, der gælder i hver af medlemsstaterne. I disse direktiver skal det undgås at pålægge administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder

[…]

5. Bestemmelserne i denne artikel gælder ikke for lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout.«

16. Derudover bestemmer artikel 139 EF bl.a. følgende:

»1. Dialogen mellem arbejdsmarkedets parter på fællesskabsplan kan, hvis parterne finder det ønskeligt, føre til overenskomstmæssige forbindelser, herunder aftaler.

2. Iværksættelsen af aftaler, der indgås på fællesskabsplan, finder sted — enten efter de fremgangsmåder og den praksis,

arbejdsmarkedets parter og medlemsstaterne normalt anvender — eller i spørgsmål under artikel 137 efter fælles anmodning fra de underskrivende parter, ved en afgørelse, som Rådet træffer på forslag af Kommissionen.

[…]«

B — *Nationale bestemmelser*

Lov af 2003 til beskyttelse af arbejdstagere i tidsbegrænsede ansættelsesforhold

17. Direktiv 1999/70 blev gennemført i irsk ret ved lov nr. 29 fra 2003 om beskyttelse af arbejdstagere i tidsbegrænsede ansættelsesforhold [11] (herefter »2003-loven«). Denne lov trådte i kraft den 14. juli 2003.

18. Det følger af section 6, stk. 1, sammenholdt med section 2, stk. 1, i 2003-loven, at arbejdsvilkårene for tidsbegrænset ansatte, herunder også løn og pensionsvilkår, ikke må være ringere end arbejdsvilkårene for sammenlignelige fastansatte. For så vidt angår alderspension gælder forbuddet mod mindre gunstig behandling i henhold til section 6, stk. 5, i 2003-loven imidlertid kun for tidsbegrænset ansatte, hvis normale ugentlige arbejdstid ikke udgør mindre end 20% af den normale arbejdstid for sammenlignelige fastansatte.

19. Det følger af section 9, stk. 1, i 2003-loven, at ansættelseskontrakten for en tidsbegrænset ansat, der på tidspunktet for 2003-lovens vedtagelse eller derefter har gennemført tre års sammenhængende beskæftigelse hos arbejdsgiveren, kun kan fornys tidsbegrænset en gang og højst for en periode på ét år. Ifølge lovens section 9, stk. 3, er betingelser i en arbejdskontrakt, der er i strid med stk. 1, ugyldige [12], og arbejdskontrakten gælder som tidsubegrænset.

20. En arbejdsgiver kan fravige kravene i section 6 og 9, hvis der er objektive grunde hertil [13]. Hvad der forstås ved »objektive grunde«, uddybes i section 7.

11 — Protection of Employees (Fixed-Term Work) Act 2003.

12 — I forelæggelseskendelsen hedder det, at en aftale om, at kontrakten udløber efter en vis tid eller på grund af indtrædelse af en bestemt begivenhed, og som strider mod 2003-lovens section 9, stk. 1, er »void *ab initio*« (ugyldig *ex tunc*).

13 — Jf. 2003-lovens section 6, stk. 2, og section 9, stk. 4.

21. Section 14 i 2003-loven foreskriver, at en sag om klage over en arbejdsgiver for overtrædelse af loven skal indbringes i første instans for en såkaldt »Rights Commissioner« [14]. Sagen kan rejses af en arbejdstager eller — med dennes samtykke — af den fagforening, som arbejdstageren er medlem af. Rights Commissioner træffer afgørelse i sagen efter høring af parterne og kan iværksætte foranstaltninger i henhold til lovens section 14, stk. 2. Han har bl.a. beføjelse til at pålægge arbejdsgiveren at betale en passende erstatning på op til det dobbelte af klagerens årsløn.

22. Section 15 i 2003-loven bestemmer, at en part i en sag, hvor en Rights Commissioner har truffet afgørelse, kan iværksætte appel ved Labour Court. Endvidere kan Labour Courts dom appelleres til High Court, men kun vedrørende retsspørgsmål. High Courts afgørelser er endelige og det sidste ord i sagen.

23. Ifølge oplysninger fra den forelæggende ret er både Rights Commissioners' og Labour Courts kompetence begrænset til, hvad loven tillægger dem. Ingen af de to instanser har udtrykkelig kompetence til at træffe afgørelse i en sag baseret på en fællesskabsretlig bestemmelse med direkte virkning, medmindre den falder inden for anvendelsesområdet af den lovgivning, som tillægger dem kompetence.

14 — Rights Commissioners udnævnes af den kompetente minister og varetager en funktion, der mest af alt kan sammenlignes med en offentlig, uafhængig forligsmand. De hører under den irske Labour Relations Commission (kommissionen for arbejdsmarkedsforhold). Alt afhængig af det relevante retsgrundlag er deres afgørelser enten bindende eller har udelukkende karakter af en uforbindende henstilling. Yderligere information om Rights Commissioners' rolle i arbejdsretlige tvister kan findes under < http://www.lrc.ie > (sidst besøgt den 14.11.2007).

Særlige træk ved den irske lovgivning om ansættelse i det offentlige

24. Den forelæggende ret har i forelæggelseskendelsen desuden henvist til følgende særlige træk ved den irske lovgivning om ansættelse i det offentlige.

25. I Irland bliver offentligt ansatte enten ansat som tjenestemænd eller som øvrige ansatte.

26. Udnævnelsen til tjenestemand sker på grundlag af en offentlig udvælgelsesprøve, og det er forbudt at ansætte en person tidsbegrænset i en tjenestemandsstilling. Personer i gruppen af øvrige ansatte ansættes derimod enten på grundlag af en offentlig udvælgelsesprøve eller på lokalt plan og kan også ansættes tidsbegrænset.

27. I henhold til de relevante bestemmelser om pensionsrettigheder for offentlige ansatte

findes der særskilte ordninger for tjenestemænd og øvrige ansatte. Der er ligeledes betydelige forskelle i bestemmelserne om afskedigelse af tjenestemænd og øvrige ansatte. I praksis indebærer disse forskelle, at en tjenestemand har betydelig større sikkerhed i ansættelsen end en person i gruppen af øvrige ansatte. Andre tidligere eksisterende forskelle, f.eks. i forbindelse med sygeforsikring, er derimod i mellemtiden blevet afskaffet.

III — Faktiske omstændigheder og hovedsagen

28. IMPACT er en fagforening, der repræsenterer tjenestemænd og andre offentligt ansatte i Irland. I hovedsagen repræsenterer IMPACT i alt 91 medlemmer over for flere irske ministerier, hos hvilke de pågældende fagforeningsmedlemmer (herefter »sagsøgerne«) alle er eller var ansat på vilkår som øvrige ansatte i henhold til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, som blev fornyet for en kortere eller længere periode flere på hinanden følgende gange.

29. Sagsøgernes tidsbegrænsede ansættelseskontrakter blev alle påbegyndt før den 14. juli 2003 og har varet ved ud over dette tidspunkt. Nogle af sagsøgerne har haft mindre end tre års sammenhængende beskæftigelse i det pågældende ministerium og har i overensstemmelse hermed udelukkende krævet samme ansættelsesvilkår som sammenlignelige fastansatte. Andre sagsøgere har været ansat i mere end tre sammenhængende år og har ikke blot krævet samme ansættelsesvilkår, men derudover også tidsubegrænsede ansættelseskontrakter.

30. Begrundelsen for anvendelsen af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter var enten, at man ville dække et midlertidigt behov, eller at der forelå situationer, hvor permanente bevillinger til de pågældende stillinger ikke kunne garanteres. Den generelle praksis i de berørte ministerier var at forny de tidsbegrænsede kontrakter for perioder på mellem 12 og 24 måneder. I perioden umiddelbart før 2003-lovens ikrafttræden fornyede udenrigsministeriet imidlertid kontrakterne for flere af sagsøgerne for tidsbegrænsede perioder på op til otte år.

31. I sagerne for Rights Commissioner hævdede sagsøgerne, der blev repræsenteret af IMPACT, at der forelå en tilsidesættelse af deres ret til ligebehandling, da de navnlig ikke havde det samme lønniveau og de samme pensionsrettigheder som tjenestemænd, som de anser for sammenlignelige fastansatte. Sagsøgerne påtale desuden ministeriernes angivelige misbrug ved at forny deres tidsbegrænsede kontrakter flere på hinanden følgende gange.

32. Hvad angår perioden mellem den 10. juli 2001 og 14. juli 2003 — som er tidsrummet mellem den dato, hvor direktiv 1999/70 skulle have været gennemført, og datoen for dets faktiske gennemførelse i Irland — baserede sagsøgerne deres krav på § 4 og § 5 i rammeaftalen og påberåbte sig disse bestemmelsers direkte virkning. For perioden efter den 14. juli 2003 påberåbte sagsøgerne sig 2003-lovens section 6.

33. De berørte ministerier anfægtede Rights Commissioners kompetence til at behandle sagerne, for så vidt som de var baseret på direktiv 1999/70. De hævdede, at Rights Commissioners kompetence var begrænset til at behandle sager vedrørende klager over overtrædelse af den relevante nationale lovgivning. Subsidiært gjorde ministerierne gældende, at § 4 og § 5 i rammeaftalen ikke var ubetingede og tilstrækkelig præcise og derfor ikke kunne påberåbes af en borger for en national retsinstans. De hævdede desuden, at § 4 i rammeaftalen ikke berettigede en person med tidsbegrænset ansættelse til den samme løn og de samme pensionsudbetalinger som en sammenlignelig fastansat.

34. Rights Commissioner anså sig for kompetent til at behandle sagerne, også med hensyn til perioden mellem den dato, hvor direktiv 1999/70 skulle have været gennemført, og datoen for dets faktiske gennemførelse i Irland. Rights Commissioner lagde desuden til grund, at det i rammeaftalens § 4 nævnte princip om ikke-diskrimination i ansættelsesvilkårene også omfatter løn og pensionsrettigheder. Rights Commissioner fastslog, at § 4 i rammeaftalen havde direkte virkning, men at § 5 ikke havde det.

35. Følgelig anså Rights Commissioner kun de af sagsøgernes anbringender, der ikke var baseret på § 5 i rammeaftalen, for at være velbegrundede. Ministerierne havde efter Rights Commissioners opfattelse krænket sagsøgernes rettigheder både i henhold til national ret og direktiv 1999/70 ved at give dem mindre gunstige ansættelsesvilkår end de vilkår, der gjaldt for sammenlignelige fastansatte. Rights Commissioner anså fastansatte tjenestemænd for at være sammenlignelige fastansatte.

36. Med støtte i 2003-lovens section 14, stk. 2, tilkendte Rights Commissioner sagsøgerne en erstatning, som afhængig af det enkelte tilfælde beløb sig fra 2 000 til 40 000 EUR. Derudover pålagde Rights Commissioner de pågældende ministerier at anvende tilsvarende ansættelsesvilkår på sagsøgerne som på sammenlignelige fastansatte. Endelig fastslog Rights Commissioner, at visse af sagsøgerne havde krav på at få tildelt en tidsubegrænset ansættelseskontrakt på vilkår, der ikke var mindre gunstige end vilkårene for sammenlignelige fastansatte.

37. De berørte ministerier iværksatte appel ved Labour Court, Dublin, til prøvelse af Rights Commissioners afgørelse. IMPACT kontraappellerede til prøvelse af Rights Commissioners afgørelse, for så vidt som den fastslog, at § 5 i rammeaftalen ikke havde direkte virkning.

IV — Den præjudicielle forelæggelse og retsforhandlingerne ved Domstolen

38. Ved kendelse af 12. juni 2006, indgået til Domstolen den 19. juni 2006, har Labour Court, Dublin, besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»1) Skal Rights Commissioners og Labour Court ved afgørelsen af en sag i første instans ud fra nationale retsregler eller ved en appelsag til prøvelse af en sådan afgørelse ifølge et fællesskabsretligt princip (navnlig ækvivalens- og effektivitetsprincippet) anvende en bestemmelse med direkte virkning i Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, når:

— Rights Commissioner og Labour Court ikke er tillagt udtrykkelig kompetence hertil i henhold til national ret, herunder de nationale bestemmelser, der gennemfører direktivet

— borgere kan gøre alternative krav gældende ved High Court som følge af, at deres arbejdsgiver har undladt at anvende direktivet på deres individuelle forhold, og

— borgere kan gøre alternative krav gældende mod medlemsstaten ved de almindelige domstole med påstand om erstatning for skade, de har lidt som følge af, at medlemsstaten ikke har gennemført direktivet rettidigt?

2) Hvis spørgsmål 1 besvares bekræftende:

a) Er § 4, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og

CEEP, og som er knyttet som bilag til direktiv 1999/70/EF, ubetinget og tilstrækkelig præcist affattet til, at den kan påberåbes af en borger ved en national domstol?

— kontrakten ved alle tidligere lejligheder var blevet fornyet for kortere perioder, og arbejdsgiveren har brug for den ansattes tjenesteydelser i den udvidede periode

— fornyelsen for den udvidede periode har den virkning at begrænse anvendelsen af den fulde nyttevirkning for en borger af rammeaftalens § 5, når den gennemføres i national ret, og

b) Er § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, og som er knyttet som bilag til direktiv 1999/70/EF, ubetinget og tilstrækkelig præcist affattet til, at den kan påberåbes af en borger ved en national domstol?

— der ingen objektive grunde er, som ikke vedrører den ansattes status som en person med tidsbegrænset ansættelse, for en sådan fornyelse.

3) Udelukker § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, og som er knyttet som bilag til direktiv 1999/70/EF, en medlemsstat, der handler i sin egenskab af arbejdsgiver, fra at forny en tidsbegrænset ansættelseskontrakt med op til otte år i perioden, efter at det nævnte direktiv skulle have været gennemført, og før gennemførselslovgivningen var vedtaget i national ret, under hensyn til Domstolens svar på spørgsmål 1 og spørgsmål 2, litra b), hvis

4) Hvis spørgsmål 1 eller spørgsmål 2 besvares benægtende, er Rights Commissioner og Labour Court da forpligtet til ved en fællesskabsretlig bestemmelse (navnlig forpligtelsen til at fortolke national ret i lyset af ordlyden og formålet med et direktiv, således at det er muligt at opnå det resultat, som direktivet forfølger) at fortolke nationale retsregler, der er vedtaget til gennemførelse af Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni

1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, således at de har tilbagevirkende kraft til den dato, hvor direktivet skulle have været gennemført, hvis:

— den nationale retsregels ordlyd ikke udtrykkeligt udelukker en sådan fortolkning, men

— en national regel om lovfortolkning udelukker anvendelse med tilbagevirkende kraft, medmindre der findes klare og utvetydige holdepunkter for det modsatte?

5) Hvis spørgsmål 1 eller spørgsmål 4 besvares bekræftende, omfatter »ansættelsesvilkårene« som nævnt i § 4 i rammeaftalen, der er knyttet som bilag til direktiv 1999/70/EF, en ansættelseskontrakts vilkår vedrørende løn og pensioner?«

39. Ud over IMPACT og de i hovedsagen sagsøgte irske ministerier har Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber afgivet skriftlige og mundtlige indlæg ved retsforhandlingerne ved Domstolen. Endvidere har den nederlandske regering indgivet et skriftligt indlæg.

V — Stillingtagen

A — *Vedrørende det første spørgsmål: forpligtelsen til at anvende en fællesskabsbestemmelse med direkte virkning, når der ikke foreligger udtrykkelig kompetence hertil*

Indledende bemærkninger

40. Med sit første spørgsmål ønsker Labour Court nærmere bestemt svar på, hvorvidt en national domstol er forpligtet til at anvende fællesskabsbestemmelser med direkte virkning, når den ganske vist ikke er tillagt udtrykkelig kompetence hertil i henhold til national ret, men har kompetence til at anvende en i forbindelse med disse bestemmelser vedtaget national gennemførelseslovgivning, og borgerne ellers kun ville kunne

påberåbe sig disse bestemmelsers direkte virkning ved andre nationale domstole og på mindre gunstige vilkår.

41. I første omgang kan dette spørgsmål synes mærkværdigt. For bedre at kunne forstå det, er det nødvendigt at kaste et blik på det irske domstolskompetencesystem.

42. Ifølge oplysningerne fra den forelæggende ret er Rights Commissioners' og Labour Courts kompetence begrænset til, hvad loven tillægger dem. Ingen af de to instanser har imidlertid udtrykkelig kompetence til at træffe afgørelse vedrørende krav baseret på en fællesskabsretlig bestemmelse med direkte virkning, medmindre denne bestemmelse falder inden for anvendelsesområdet for den lovgivning, som tillægger Rights Commissioners, henholdsvis Labour Court kompetence.

43. Under henvisning hertil har de berørte ministerier som sagsøgte i hovedsagen bestridt Rights Commissioners' og Labour Courts kompetence til at træffe afgørelse om kravene i sagsøgerens påstande, for så vidt som disse krav er støttet direkte på direktiv 1999/70.

44. I praktisk henseende vedrører kompetenceproblemet perioden før den 14. juli 2003, hvor direktiv 1999/70 endnu ikke var gennemført i irsk ret, idet det netop er for dette tidsrum, sagsøgerne har påberåbt sig direktivet og den som bilag hertil knyttede rammeaftale vedrørende tidsbegrænset ansættelse.

Medlemsstaternes processuelle autonomi og grænserne herfor

45. Hverken direktiv 1999/70 eller rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse indeholder selvstændige kompetencebestemmelser med hensyn til tvister vedrørende krav, der støttes herpå. Derimod henviser § 8, stk. 5, i rammeaftalen i denne henseende udtrykkeligt til national lovgivning, kollektive aftaler eller praksis.

46. Det er således princippet om medlemsstaternes *processuelle autonomi*, der danner grundlag for besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen [15]. Ifølge fast retspraksis tilkommer det, så længe der ikke er udstedt fællesskabsbestemmelser på området, hver enkelt medlemsstat

15 — Jf. vedrørende begrebet *processuel autonomi* de i fodnote 3 nævnte domme i sagerne Adeneler, præmis 95, Marrosu og Sardino, præmis 52, og Vassallo, præmis 37, samt dom af 7.1.2004, sag C-201/02, Wells, Sml. I, s. 723, præmis 67, og af 28.6.2007, sag C-1/06, Bonn Fleisch, Sml. I, s. 5609, præmis 41.

i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter og fastsætte procesreglerne for søgsmål med henblik på at sikre den fulde beskyttelse af borgernes rettigheder efter fællesskabsretten [16].

47. I overensstemmelse med denne processuelle autonomi tilkommer det ikke Domstolen at medvirke ved afgørelsen af de kompetenceproblemer inden for det nationale domstolssystem, som den nærmere kvalificering af visse rettigheder, der følger af fællesskabsretten, kan give anledning til [17].

48. I medfør af princippet om fællesskabsloyalitet (artikel 10 EF) påhviler det imidlertid i denne henseende medlemsstaterne — inklusive de nationale domstole — inden for rammerne af deres procesautonomi at sikre retsbeskyttelsen af borgernes rettigheder i henhold til fællesskabsretten [18]. Medlemsstaterne *skal i hvert enkelt tilfælde sikre* en effektiv beskyttelse af disse rettigheder i henhold til Fællesskabets retsorden [19].

49. Dette udtrykker princippet om effektiv retsbeskyttelse, som i henhold til fast retspraksis er et almindeligt fællesskabsretligt princip og en af de grundlæggende rettigheder, der er beskyttet i Fællesskabet [20], som således også skal overholdes af medlemsstaterne inden for fællesskabsrettens anvendelsesområde [21].

50. For imidlertid i hvert enkelt tilfælde at kunne sikre en effektiv beskyttelse af den enkeltes rettigheder i henhold til fællesskabsretten er det nødvendigt, at den enkelte på rimelig vis sikres adgang til de nationale domstole. Denne adgang bestemmes i væsentlig grad såvel gennem fastlæggelse af domstolskompetencer som fastlæggelse af processuelle regler for alle de retsmidler, der i

16 — Dom af 19.12.1968, sag 13/68, Salgoil, Sml. 1965-1968, s. 559 og 566, org.ref.: Rec. s. 676 og 687, af 16.12.1976, sag 33/76, Rewe-Zentralfinanz, Sml. s. 1989, præmis 5, af 9.7.1985, sag 179/84, Bozzetti, Sml. s. 2301, præmis 17, af 14.12.1995, sag C-312/93, Peterbroeck, Sml. I, s. 4599, præmis 12, af 20.9.2001, sag C-453/99, Courage og Crehan, Sml. I, s. 6297, præmis 29, af 30.9.2003, sag C-224/01, Köbler, Sml. I, s. 10239, præmis 46, af 13.3.2007, Unibet, sag C-432/05, Sml. I, s. 2271, præmis 39, og af 7.6.2007, forenede sager C-222/05 — C-225/05, Van der Weerd m.fl., Sml. I, s. 4233, præmis 28.

17 — Bozzetti-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 17, samt dom af 18.1.1996, sag C-446/93, SEIM, Sml. I, s. 73, præmis 32, af 17.9.1997, sag C-54/96, Dorsch Consult, Sml. I, s. 4961, præmis 40, og af 22.5.2003, sag C-462/99, Connect Austria, Sml. I, s. 5197, præmis 35, samt Köbler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 47.

18 — Unibet-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 38, sammenholdt med præmis 39.

19 — Bozzetti-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 17, SEIM-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 17, præmis 32, Dorsch Consult-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 17, præmis 40, Connect Austria-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 17, præmis 35, og Köbler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 47.

20 — Jf. dom af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston, Sml. s. 1651, præmis 18 og 19, af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, præmis 39, og Unibet-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 37. Med hensyn til den garanterede grundlæggende rettighed til effektiv domstolsbeskyttelse se artikel 6 og artikel 13 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (undertegnet i Rom den 4.11.1950) samt artikel 47, stk. 1, i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder, proklameret i Nice den 7.12.2000, EFT 2000 C 364, s. 1.

21 — Jf. bl.a. dom af 7.9.2006, sag C-81/05, Cordero Alonso, Sml. I, s. 7569, præmis 35. Se i samme retning dom af 3.5.2007, sag C-303/05, Advocaten voor de Wereld, Sml. I, s. 3633, præmis 45, med hensyn til unionsretten, og artikel 51, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

hvert enkelt tilfælde står til rådighed. I denne henseende er der ingen væsentlig forskel mellem kompetencebestemmelser og processuelle bestemmelser: En ugunstig processuel regel kan nemlig vanskeliggøre den enkeltes adgang til de nationale domstole lige så meget som en ugunstig kompetencebestemmelse.

51. Bestemmelserne om domstolenes kompetence og de processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsretten medfører for borgerne, må derfor ikke være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af national ret (*ækvivalensprincippet*), og de må heller ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tildeles i henhold til Fællesskabets retsorden (*effektivitetsprincippet*) [22].

52. Ud fra disse kriterier om ækvivalens og effektivitet skal det undersøges, hvorvidt det i en sag som den foreliggende ville være i overensstemmelse med fællesskabsretten at besvare spørgsmålet om, hvorvidt de irske retter, der behandler arbejdsretlige tvister (bestående af Rights Commissioners og Labour Court), er kompetente til at træffe afgørelse med hensyn til de direkte på direktiv 1999/70, henholdsvis rammeaftalen støttede krav vedrørende perioden før den 14. juli 2003, benægtende, og i stedet henvise sagsøgerne til at gøre deres krav gældende ved de almindelige irske domstole.

53. I denne henseende påhviler det den forelæggende ret, som er den eneste, der har direkte kendskab til de processuelle regler for sagsanlæg i national ret, at efterprøve, om de processuelle regler er i overensstemmelse med ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet i det konkrete tilfælde. Med henblik på den bedømmelse, den nationale ret skal foretage, kan Domstolen imidlertid give den fornødne vejledning med hensyn til de krav, der stilles i fællesskabsretten [23].

Effektivitetsprincippet

54. Med hensyn til effektivitetsprincippet skal det først undersøges, om det ikke i praksis gøres umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt for sagsøgerne at udøve de rettigheder, der tillægges dem i henhold til direktiv 1999/70, henholdsvis rammeaftalen, hvis man nægter dem adgang til de irske retter, der behandler arbejdsretlige tvister, for så vidt angår perioden før den 14. juli 2003 og i stedet henviser dem til at anlægge sag ved de almindelige irske domstole.

22 — I relation til de processuelle regler svarer dette til fast retspraksis, jf. bl.a. de i ovenfor i fodnote 16 nævnte domme i sagerne Rewe-Zentralfinanz, præmis 5, Peterbroeck, præmis 12, Courage og Crehan, præmis 29, Unibet, præmis 43, og Van der Weerd, præmis 28.

23 — Dom af 1.12.1998, sag C-326/96, Levez, Sml. I, s. 7835, præmis 39 og 40, og af 16.5.2000, sag C-78/98, Preston m.fl., Sml. I, s. 3201, præmis 49 og 50.

55. Den blotte omstændighed, at der i en medlemsstat er visse krav, som ikke kan gøres gældende ved alle de nationale domstole, men derimod er forbeholdt særlige retter, udgør ikke i sig selv en tilsidesættelse af effektivitetsprincippet. Tværtimod kan en vis specialisering inden for et domstolssystem være i overensstemmelse med et legitimt behov. En sådan specialisering har til formål at sikre, at retsplejesystemet er opbygget på den mest effektive måde, og fænomenet kendes fra talrige medlemsstater i mange forskellige udformninger.

56. Det synes at fremgå, at proceduren ved de almindelige irske domstole utvivlsomt, i hvert fald principielt, tillader en direkte påberåbelse af bestemmelserne i direktiv 1999/70, henholdsvis rammeaftalen. I henhold til oplysningerne fra den forelæggende ret kan sagsøgerne nemlig anlægge sag ved disse domstole mod den irske stat i dennes egenskab af arbejdsgiver og således søge direkte retsbeskyttelse for overtrædelse af deres rettigheder i henhold til direktivet [24]. Ved de almindelige domstole ville sagsøgerne på ingen måde være begrænset til sekundærretlig beskyttelse i form af et krav mod den irske stat om skadeserstatning for ikke at have gennemført direktiv 1999/70 rettidigt [25].

57. Den foreliggende sag er imidlertid kendetegnet ved den særlige omstændighed, at sagsøgerne har gjort deres fællesskabsretlige krav gældende over for deres arbejdsgiver både for så vidt angår perioden før den 14. juli 2003 — hvilket vil sige før direktiv 1999/70 blev gennemført i irsk ret — og for perioden efter denne dato.

58. Sagsøgerne har ganske vist baseret deres krav vedrørende perioden før den 14. juli 2003 direkte på direktivet, henholdsvis rammeaftalen, mens de for så vidt angår perioden efter den 14. juli 2003 kun har baseret deres krav på den irske 2003-lov, som gennemfører direktivet i Irland. Uafhængigt af dette formelt forskellige retsgrundlag har de imidlertid påberåbt sig en beskyttelse som tidsbegrænset ansatte, der er den samme både med hensyn til perioden før den 14. juli 2003 og perioden derefter, og som i sidste ende udspringer af direktiv 1999/70.

59. Hvis det for så vidt angår perioden forud for direktivets gennemførelse kun havde været muligt for sagsøgerne at påberåbe sig direktiv 1999/70 direkte ved de almindelige irske domstole og ikke ved de irske retter, som behandler arbejdsretlige tvister, ville de i realiteten være tvunget til at anlægge to parallelle sager med henblik på at opnå den beskyttelse, som de har krav på efter fællesskabsretten, nemlig dels en sag ved de

24 — Præmis 51 i forelæggelseskendelsen lyder således: »[…] [t]he Complainants could proceed against the State as their employer before a Court of competent jurisdiction claiming redress for the alleged infringement of their rights under the Directive […]«, jf. desuden andet led i det første præjudicielle spørgsmål.

25 — Sådanne erstatningskrav anerkendes ifølge fast retspraksis siden afsigelsen af dom af 19.11.1991, forenede sager C-6/90 og C-9/90, Francovich m.fl., Sml. I, s. 5357.

almindelige domstole vedrørende perioden frem til — den forsinkede — gennemførelse af direktivet i irsk ret, dels en anden sag ved de irske retter, som behandler arbejdsretlige tvister, vedrørende perioden derefter.

60. De sagsøgte irske ministerier har heroverfor anført, at sagsøgerne kunne have undgået en sådan dobbeltbeskatning, hvis de lige fra begyndelsen kun havde anlagt sag ved de almindelige irske domstole. Ifølge ministerierne er kompetencen for de irske retter, som behandler arbejdsretlige tvister, fakultativ [26], og sagsøgerne var derfor, for så vidt angår tiden efter den 14. juli 2003, ikke forpligtet til at indbringe deres sag for Rights Commissioner og Labour Court. De kunne tværtimod have gjort alle deres krav gældende for de almindelige irske domstole, uanset om de vedrører perioden før eller efter den 14. juli 2003.

61. Disse sidste bemærkninger bestred IMPACT kategorisk i retsmødet. IMPACT er af den opfattelse, at kompetencen for de irske retter, som behandler arbejdsretlige tvister, ifølge 2003-loven er obligatorisk. Under alle omstændigheder har de almindelige domstole indtil nu ikke behandlet tvister vedrørende tidsbegrænset ansættelse i et omfang, der har fået nogen praktisk betydning.

62. Det tilkommer ikke Domstolen at tage stilling til dette omtvistede punkt vedrørende fortolkningen af den nationale lovgivning. Det påhviler således Domstolen i henhold til kompetencefordelingen mellem Fællesskabets retsinstanser og de nationale retter at tage hensyn til de faktiske omstændigheder og de retsregler, som ifølge forelæggelseskendelsen er baggrunden for de præjudicielle spørgsmål [27]. Det synes at fremgå af forelæggelseskendelsen, at kompetencen for de irske retter, som behandler arbejdsretlige tvister, i medfør af 2003-loven er obligatorisk [28].

63. Det må under disse omstændigheder lægges til grund, at sagsøgerne faktisk ville have været nødt til at føre to retssager for retter med forskellige kompetenceområder, for at de kunne opnå den fulde beskyttelse, der tilkommer dem som tidsbegrænset ansatte i henhold til direktiv 1999/70 og rammeaftalen. En sådan dobbeltbelastning med to retssager og de med dem hver især forbundne særlige omstændigheder og risici ville gøre det uforholdsmæssigt vanskeligt for sagsøgerne effektivt at håndhæve deres fællesskabsretligt garanterede beskyttelse

26 — Efter de sagsøgte irske ministeriers opfattelse fremgår denne kompetences fakultative karakter af section 14 i 2003-loven, hvorefter en arbejdstager *kan* indbringe en klage for Rights Commissioner: »An employee […] *may* present a complaint to a rights commissioner […]« (min fremhævelse).

27 — Dom af 29.4.2004, forenede sager C-482/01 og C-493/021, Orfanopoulos og Oliveri, Sml. I, s. 5257, præmis 42, af 30.6.2005, sag C-28/04, Tod's, Sml. I, s. 5781, præmis 14, og af 12.1.2006, sag C-246/04, Turn- und Sportunion Waldburg, Sml. I, s. 589, præmis 21.

28 — Jf. navnlig forelæggelseskendelsens punkt 21, hvori det anføres, at en klage, der støttes på 2003-loven, i første fase skal forelægges for en Rights Commissioner (»Section 14 of the Act of 2003 provides that a complaint alleging a contravention of the Act *shall* be referred to in the first instance to a Rights Commissioner«; min fremhævelse). En fakultativ kompetence som den, de sagsøgte irske ministerier gør gældende, nævnes intetsteds i forelæggelseskendelsen.

som tidsbegrænset ansatte. Dette er ikke foreneligt med effektivitetsprincippet.

64. Selv om kompetencen for de irske retter, der behandler arbejdsretlige tvister, imidlertid skulle være af fakultativ karakter, må det i hvert fald tages i betragtning, at disse retter er *særlige retsinstanser*, som den irske lovgiver specielt har overladt at pådømme arbejdsretlige tvister, der udspringer af tidsbegrænsede ansættelsesforhold. Det må generelt være muligt at få håndhævet den beskyttelse, som direktivet giver tidsbegrænset ansatte, ved sådanne særlige retsinstanser. Også her er der i det væsentlige stadig tale om den samme beskyttelse, hvad enten den ydes direkte ved direktivet eller kun indirekte — via den nationale gennemførelseslov [29].

65. En opsplitning af den judicielle kompetence vedrørende på den ene side anvendelsen af direktivet og på den anden side anvendelsen af den nationale gennemførelseslovgivning hertil ville klart gøre det vanskeligere for de berørte arbejdstagere effektivt at få håndhævet den beskyttelse, som fællesskabsretten foreskriver. Endvidere ville fællesskabsrettens umiddelbare virkning, der i tilfælde af de nationale myndigheders passivitet skal sikre, at borgernes rettigheder i henhold til fællesskabsretten gennemføres effektivt [30], herved blive svækket.

66. Effektivitetsprincippet kræver, at det ved en domstol, som varetager anvendelsen af den nationale gennemførelseslovgivning til et direktiv, også skal være muligt at gøre rettigheder gældende, der følger direkte af dette direktiv, vedrørende perioder før dets gennemførelse.

Ækvivalensprincippet

67. Ækvivalensprincippet er et særligt udtryk for det almindelige princip om ligebehandling og om forbud mod forskelsbehandling, som kræver, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet [31].

29 — En forskel foreligger alene i det omfang, den nationale gennemførelseslov hjemler en videregående beskyttelse, der rækker ud over den, der gives i direktivet og rammeaftalen.

30 — Vedrørende direktivbestemmelsers direkte virkning se navnlig dom af 5.4.1979, sag 148/78, Ratti, Sml. s. 1629, præmis 21 og 22, og af 19.1.1982, sag 8/81, Becker, Sml. s. 53, præmis 23 og 24.

31 — Jf. i forbindelse med ligebehandlingsprincippet fast retspraksis, dom af 12.9.2006, sag C-300/04, Eman og Sevinger, Sml. I, s. 8055, præmis 57, og af 11.9.2007, sag C-227/04 P, Lindorfer mod Rådet, Sml. I, s. 6767, præmis 63, samt Cordero Alonso-dommen, præmis 37, og Advocaten voor de Wereld-dommen, præmis 56, begge nævnt ovenfor i fodnote 21.

68. De sager, som sagsøgerne har anlagt ved de irske retter, som behandler arbejdsretlige tvister, har som allerede nævnt til formål at håndhæve deres fællesskabsretligt garanterede beskyttelse som tidsbegrænset ansatte [32]. Som allerede nævnt drejer det sig i denne forbindelse både hvad angår perioden før den 14. juli 2003 og perioden derefter om den samme beskyttelse, som i sidste ende udspringer af direktiv 1999/70, uanset om den ydes direkte ved direktivet eller kun indirekte — via den nationale gennemførelseslov.

69. Hvis sagsøgerne således henvises til at søge en del af deres rettigheder — nemlig de rettigheder, som vedrører perioden før den 14. juli 2003 — gennemført ved søgsmål mod deres arbejdsgiver ved de almindelige domstole, skal netop disse søgsmål — i modsætning til de sagsøgte ministeriers opfattelse — undersøges med henblik på at fastslå, hvorvidt de er ækvivalente med retsmidlerne i de sager, som skal anlægges ved de irske retter, der behandler arbejdsretlige tvister. Begge slags retsmidler tjener således til at gennemføre den samme beskyttelse for tidsbegrænset ansatte som foreskrevet ved direktivet, og ifølge ækvivalensprincippet må betingelser for et søgsmål, der støttes direkte på direktivet, ikke være mindre gunstige end betingelserne for et søgsmål baseret på den nationale gennemførelseslov.

32 — Jf. ovenfor, punkt 58 i nærværende forslag til afgørelse.

70. I den forbindelse skal den forelæggende ret undersøge såvel formålet med som de væsentligste momenter ved de retsmidler, der står til rådighed i national ret, og som hævdes at være tilsvarende. Den skal bedømme de pågældende processuelle bestemmelser i hele deres sammenhæng og således under hensyn til, hvilken stilling de relevante bestemmelser indtager i den samlede procedure, og derudover procedurens forløb og dens særlige kendetegn for de forskellige nationale retsinstanser [33].

71. Ækvivalensprincippet er eksempelvis tilsidesat, hvis en borger, der påberåber sig en rettighed i henhold til fællesskabsretten, skulle pådrage sig ekstra omkostninger og udsætte sig for yderligere forsinkelser i forhold til en sagsøger, hvis søgsmål er baseret på en rent national rettighed [34].

72. I den foreliggende sag er der ifølge angivelserne i forelæggelseskendelsen markante forskelle på et søgsmål, som tidsbegrænset ansatte, såsom sagsøgerne, kan anlægge mod deres arbejdsgiver, dels ved en Rights Commissioner henholdsvis Labour Court, dels ved de almindelige domstole.

33 — Jf. i denne retning Levez-dommen, præmis 43 og 44, og Preston-dommen, præmis 61 og 62, begge nævnt ovenfor i fodnote 23.

34 — Jf. atter Levez-dommen, præmis 51, og Preston-dommen, præmis 60, begge nævnt ovenfor i fodnote 23.

73. Retsplejen ved de almindelige irske domstole fremstår således som betydeligt mere formel, kompleks, omkostnings- og tidskrævende. Der opkræves retsgebyrer, der er en omkostningsrisiko forbundet med et eventuel tab af sagen, og det er ikke muligt for parterne at overdrage procesfuldmagten til fagforeninger eller arbejdsgiverforbund, idet en sådan er forbeholdt advokater [35]. I modsætning hertil er sager indbragt for Rights Commissioner og Labour Court underlagt en mere enkel procedure, hvor parterne kan lade sig repræsentere af hvem som helst, navnlig en fagforening eller et arbejdsgiverforbund, og der pålægges ingen omkostninger og opkræves ingen gebyrer.

74. De sagsøgte ministerier har over for Domstolen ganske vist delvist bestridt visse punkter i denne fremstilling og vurdering af den irske procesret. I denne henseende er det tilstrækkeligt at henvise til, at det ikke tilkommer Domstolen under et præjudicielt søgsmål at tage stilling til, om den nationale ret har foretaget en korrekt fortolkning af bestemmelserne i national ret [36]. Det påhviler derimod Domstolen i henhold til kompetencefordelingen mellem Domstolen og de nationale retter at tage hensyn til de faktiske omstændigheder og de retsregler, som ifølge forelæggelseskendelsen er baggrunden for de præjudicielle spørgsmål [37].

75. På grundlag af den forelæggende rets fremstilling synes de i nærværende sag mulige retsmidler ved de almindelige irske domstole samlet set at være mindre fordelagtige end de mulige retsmidler ved Rights Commissioner og Labour Court. Navnlig indebærer førstnævnte en øget økonomisk risiko for personer, der befinder sig i en situation såsom sagsøgerne i nærværende sags, og tillader ikke, at de lader sig repræsentere ved retten af fagforeninger.

76. Hvis de berørte personer gør de rettigheder gældende, som følger direkte af fællesskabsretten for så vidt angår perioden forud for gennemførelsen af direktiv 1999/70, vil det således stille dem ringere end i forhold til perioden efter gennemførelsen af direktivet, hvor rettighederne er støttet på den irske gennemførelseslov.

77. Hvis man anser de irske retter, der behandler arbejdsretlige tvister, for at have obligatorisk kompetence for så vidt angår perioden efter den 14. juli 2003, kan det ligeledes betragtes som en ringerestillelse af arbejdstagere såsom sagsøgerne, at de — som

35 — I henhold til oplysningerne i forelæggelseskendelsen kan en fysisk person dog også være selvmøder ved domstolene.

36 — Dom af 3.10.2000, sag C-58/98, Corsten, Sml. I, s. 7919, præmis 24, Orfanopoulos og Oliveri-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 27, præmis 42, og dom af 18.1.2007, sag C-220/05, Auroux, Sml. I, s. 385, præmis 25.

37 — Jf. hertil igen den ovenfor i fodnote 27 nævnte retspraksis.

allerede nævnt i en anden sammenhæng [38] — faktisk ville være tvunget til at anlægge to parallelle sager med henblik på at opnå den beskyttelse, som de har krav på i henhold til fællesskabsretten: Dels måtte de anlægge en sag ved de almindelige domstole vedrørende perioden frem til gennemførelsen af direktiv 1999/70 i irsk ret, dels måtte de anlægge en anden sag ved retterne, som behandler arbejdsretlige tvister, vedrørende perioden derefter. Hvis sagsøgerne derimod udelukkende støttede deres rettigheder på 2003-loven og ikke herudover også på fællesskabsretten, ville det kun være nødvendigt med én retslig procedure, som under alle omstændigheder kunne iværksættes ved de irske retter, som behandler arbejdsretlige tvister.

78. Denne ringerestillelse af sagsøgerne kan ikke begrundes i — f.eks. — den omstændighed, at der ikke eksisterede en irsk gennemførelseslov vedrørende direktiv 1999/70 for perioden forud for den 14. juli 2003, som kunne begrunde de irske arbejdsretlige instansers kompetence. En medlemsstat kan nemlig ikke over for borgerne støtte ret på, at den ikke inden for den fastsatte frist har truffet de i direktivet krævede gennemførelsesforanstaltninger [39].

79. Det ville således være i strid med ækvivalensprincippet at nægte sagsøgerne adgang til de irske arbejdsretlige instanser for så vidt angår perioden forud for den 14. juli 2003 og i stedet henvise dem til at anlægge sag ved de almindelige irske domstole.

Retsvirkninger

80. Ifølge ovenstående argumentation ville det altså være i strid med såvel effektivitetsprincippet som ækvivalensprincippet at henvise tidsbegrænset ansatte, såsom sagsøgerne, til at anlægge sag ved de almindelige irske domstole for så vidt angår perioden forud for den 14. juli 2003 og nægte dem adgang til de irske arbejdsretlige instanser.

81. Det følger af princippet om fællesskabsloyalitet (artikel 10 EF), at det tilkommer den forelæggende ret at fortolke de bestemmelser, der vedrører dens egen kompetence, samt de processuelle regler, der finder anvendelse på de søgsmål, som er indbragt for den, således at de i videst muligt omfang bidrager til at sikre en effektiv retsbeskyttelse af borgernes rettigheder i henhold til direktiv 1999/70 og rammeaftalen [40].

38 — Jf. hertil bemærkningerne ovenfor vedrørende effektivitetsprincippet i punkt 54-66 i nærværende forslag til afgørelse.

39 — Jf. bl.a. Ratti-dommen, præmis 22, og Becker-dommen, præmis 24, 33 og 34, begge nævnt ovenfor i fodnote 30.

40 — Jf. i denne retning Unibet-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 44.

82. Som det fremgår af forelæggelseskendelsen, mener Labour Court i den foreliggende sag at have en vis margen til at fortolke sin kompetence i overensstemmelse med fællesskabsretten, således at den kan erklære sig kompetent til at træffe afgørelse ikke blot for så vidt angår perioden efter den 14. juli 2003, men også for perioden før denne dato, og dermed kan anvende de bestemmelser, der følger direkte af direktiv 1999/70, henholdsvis rammeaftalen.

83. Under disse omstændigheder er den forelæggende ret i henhold til ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet forpligtet til at anvende de direkte anvendelige bestemmelser i direktiv 1999/70, henholdsvis rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse med henblik på i hvert enkelt tilfælde sikre en effektiv beskyttelse af den enkeltes rettigheder i henhold til Fællesskabets retsorden [41].

Foreløbig konklusion

84. Der skal således foreløbigt fastslås følgende:

I henhold til ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet er en national domstol forpligtet til at anvende fællesskabsbestemmelser med direkte virkning, når den ganske vist ikke er tillagt udtrykkelig kompetence hertil i henhold til national ret, men har kompetence til at anvende en i forbindelse med disse bestemmelser vedtaget national gennemførelseslov, og borgerne, for så vidt angår tiden før vedtagelsen af den nationale gennemførelseslov, ellers kun ville kunne påberåbe sig disse bestemmelsers direkte virkning ved andre nationale domstole og på mindre gunstige vilkår.

B — *Vedrørende det andet spørgsmål: undersøgelse af den direkte virkning af § 4 og § 5 i rammeaftalen*

85. Det andet spørgsmål er alene stillet i tilfælde af, at det første spørgsmål, således som jeg har foreslået [42], besvares bekræftende. Med dette andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret svar på, hvorvidt § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse har direkte virkning, således at bestemmelserne kan påberåbes af en borger ved en national domstol.

86. Det er i overensstemmelse med fast retspraksis, at direktivbestemmelser kan

41 — Jf. hertil atter punkt 49 og fodnote 19 i nærværende forslag til afgørelse.

42 — Punkt 45-84 i nærværende forslag til afgørelse.

have direkte virkning [43]. I alle tilfælde, hvor bestemmelser i et direktiv ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise, kan der i mangel af rettidige gennemførelsesforanstaltninger støttes ret herpå over for enhver national regel, der ikke er i overensstemmelse med direktivet, ligesom private over for staten kan påberåbe sig bestemmelser, der efter deres indhold tillægger private rettigheder i forhold til staten [44]. Private kan også støtte ret på direktivbestemmelser med direkte virkning over for staten i dennes egenskab af arbejdsgiver [45].

87. Denne retspraksis kan uden videre overføres til rammeaftaler. Selv om disses indhold er blevet fastlagt efter forhandling mellem arbejdsmarkedets parter på fællesskabsplan (artikel 139, stk. 1, EF), udgør de fortsat en integrerende bestanddel af de direktiver, som Rådet har vedtaget i forbindelse med deres gennemførelse (artikel 139, stk. 2, sammenholdt med artikel 137 EF), og har samme retlige status.

88. Domstolen har ganske vist allerede haft lejlighed til at fortolke de her omtvistede rammeaftalebestemmelser vedrørende tidsbegrænset ansættelse [46], men har imidlertid endnu ikke taget stilling til bestemmelsernes direkte anvendelighed [47].

Første del af det andet spørgsmål: rammeaftalens § 4

89. Første del af det andet spørgsmål [spørgsmål 2, litra a)] vedrører den direkte virkning af rammeaftalens § 4, stk. 1, vedrørende tidsbegrænset ansættelse. Princippet om forbud mod forskelsbehandling af tidsbegrænset ansatte er fastlagt i denne bestemmelse.

90. Forbuddet mod forskelsbehandling udgør et af de klassiske tilfælde, hvor fællesskabsretten finder direkte anvendelse. Dette gælder ikke blot for de i den primære ret — navnlig i de grundlæggende frihedsrettigheder og i bestemmelser såsom artikel 141 EF — fastsatte forbud mod forskelsbehandling [48], men også for sådanne forbud mod forskelsbehandling, som fællesskabslovgiver

43 — Dom af 4.12.1974, sag 41/74, Van Duyn, Sml. s. 1337, præmis 12, Ratti-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 19-23, og Becker-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 17-25. Jf. ligeledes Dorsch Consult-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 17, præmis 44.

44 — Dom af 28.6.2007, sag C-363/05, JP Morgan Fleming Claverhouse, Sml. I, s. 5517, præmis 58. Jf. ligeledes Becker-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 25, samt dom af 8.10.1987, sag 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, Sml. s. 3969, præmis 7, af 22.6.1989, sag 103/88, Fratelli Costanzo, Sml. s. 1839, præmis 29, og af 19.4.2007, sag C-356/05, Farrell, Sml. I, s. 3067, præmis 37.

45 — Jf. bl.a. dom af 26.2.1986, sag 152/84, Marshall, Sml. s. 723, »Marshall I«, præmis 49, og af 20.3.2003, sag C-187/00, Kutz-Bauer, Sml. I, s. 2741, præmis 31 og 71.

46 — Jf. hertil de ovenfor i fodnote 3 nævnte domme i sagerne Adeneler, Marrosu og Sardino, Vassallo samt Del Cerro Alonso.

47 — I Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 28 og 107, gengiver Domstolen udelukkende den forelæggende rets opfattelse af rammeaftalens (manglende) direkte anvendelighed uden dog selv at tage stilling til dette problem.

48 — Jf. f.eks. dom af 21.6.1974, sag 2/74, Reyners, Sml. s. 631, præmis 24-32, og af 8.4.1976, sag 43/75, Defrenne, Sml. s. 455, »Defrenne II«, præmis 38 og 39.

har opstillet i den afledte ret, navnlig i visse arbejds- og socialretlige direktiver [49].

91. Alligevel har de sagsøgte irske ministerier i nærværende sag bestridt den direkte virkning af forbuddet mod forskelsbehandling af tidsbegrænset ansatte. For det første er de af den opfattelse, at dette forbud mod forskelsbehandling er indholdsmæssigt upræcist, hvilket bl.a. kommer til udtryk i anvendelsen af uspecificerede retlige begreber og i henvisningen til princippet om pro rata temporis i rammeaftalens § 4, stk. 2. For det andet gør de under henvisning til stk. 3 i den pågældende bestemmelse gældende, at forbuddet mod forskelsbehandling ikke er ubetinget, eftersom det stadig kræves, at medlemsstaterne fastlægger regler til gennemførelse af bestemmelsen.

92. Jeg finder ingen af disse argumenter overbevisende.

93. Hvad i første omgang angår rammeaftalens § 4, stk. 3, skal det fastslås, at de »gennemførelsesbestemmelser«, som medlemsstaterne skal fastlægge, på ingen måde udgør en *forudsætning* for anvendelsen af princippet om forbuddet mod forskelsbehandling. Jeg er enig med den forelæggende ret i, at disse gennemførelsesbestemmelser udelukkende skal *lette* gennemførelsen af forbuddet mod forskelsbehandling og dets virkeliggørelse i hverdagen på arbejdsmarkedet [50].

94. Sådanne gennemførelsesbestemmelser kan være af procedureteknisk art, men de kan ligeledes indeholde bestemmelser eller retningslinjer, der angiver de praktiske følger af forbuddet mod forskelsbehandling eller tydeliggør virkningerne heraf ved hjælp af eksempler. På denne måde kan der også tages hensyn til forholdene i medlemsstaterne og de særlige omstændigheder inden for visse brancher og erhverv [51], hvad enten der er tale om lovgivning eller kollektive overenskomster.

95. Det kan af den blotte omstændighed, at der skal fastlægges sådanne gennemførelsesbestemmelser, ikke udledes, at forbuddet mod forskelsbehandling er betinget, og at

49 — Jf. Marshall I-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 45, præmis 52, og dom af 21.6.2007, forenede sager C-231/06 — C-233/06, Jonkman m.fl., Sml. I, s. 5149, præmis 19, begge vedrørende det i den afledte ret fastsatte forbud mod forskelsbehandling på grundlag af køn.

50 — Jf. hertil Becker-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 32 og 33, vedrørende de »betingelser«, som medlemsstaterne skal fastlægge i forbindelse med gennemførelsen af det sjette momsdirektiv. Se i samme retning Reyners-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 48, præmis 26 og 31, vedrørende en grundlæggende frihedsrettighed.

51 — Jf. nr. 10 i rammeaftalens generelle betragtninger samt tredje afsnit i indledningen hertil.

det ikke er muligt for borgerne at påberåbe sig dette, hvis disse bestemmelser ikke er fastlagt [52]. I tilfælde af, at der ikke fastsættes gennemførelsesbestemmelser, følger den påbudte minimumsbeskyttelse af tidsbegrænset ansatte i stedet for af selve rammeaftalen.

96. Det gælder i almindelighed, at den direkte virkning af en direktivbestemmelse ikke bortfalder alene af den grund, at direktivet giver medlemsstaterne et vist skøn i forbindelse med gennemførelse af det [53]. Et sådant skøn er tværtimod det karakteristiske ved et direktiv, der ifølge artikel 249, stk. 3, EF kun er bindende for medlemsstaterne med hensyn til, hvilke mål der skal nås, hvorimod det overlades til medlemsstaterne at bestemme form og midler. Det afgørende kriterium for, at den pågældende bestemmelse kan have direkte virkning, må således være, at dens indhold er tilstrækkelig præcist [54] og kan anvendes af enhver domstol [55].

97. I den foreliggende sag er dette kriterium opfyldt. Forbuddet mod forskelsbehandling ifølge § 4, stk. 1, i rammeaftalen er et særligt udtryk for det almindelige princip om ligebehandling og ikke-diskriminering, og det skal sikre, at ansættelsesvilkårene for personer med tidsbegrænset ansættelse ikke er mindre gunstige end de, der gælder for sammenlignelige fastansatte. Anvendelsen af sådanne normer i de enkelte sager hører til de klassiske opgaver, som domstolene skal varetage inden for fællesskabsrettens anvendelsesområde.

98. Den omstændighed, at en fællesskabsbestemmelse såsom det her omtvistede forbud mod forskelsbehandling betegnes som et »princip«, og at bestemmelsen indeholder ikke nærmere definerede retlige begreber som f.eks. »arbejdsvilkår« eller »ansættelsesvilkår«, taler ikke imod bestemmelsens indholdsmæssige præcision og dermed imod dens direkte virkning [56]. Eventuelle tvivlsspørgsmål i forbindelse med fortolkningen af sådanne begreber kan afklares inden for rammerne af en præjudiciel procedure [57].

52 — Jf. i samme retning Reyners-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 48, præmis 25, 26 og 29, og dom af 17.9.2002, sag C-413/99, Baumbast og R, Sml. I, s. 7091, præmis 84-86, i forbindelse med de grundlæggende friheder, samt Becker-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 33 og 34, i forbindelse med et direktiv.

53 — Jf. hertil f.eks. Becker-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 30, dom af 24.3.1987, sag 286/85, McDermott og Cotter, Sml. s. 1453, præmis 15, Francovich-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 25, præmis 17, samt dom af 2.8.1993, sag C-271/91, Marshall, Sml. I, s. 4367, »Marshall II«, præmis 37, og af 5.10.2004, forenede sager C-397/01 — C-403/01, Pfeiffer m.fl., Sml. I, s. 8835, præmis 105.

54 — Jf. i denne retning atter Pfeiffer-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 53, præmis 105.

55 — Dom af 22.5.1980, sag 131/79, Santillo, Sml. s. 1585, præmis 13. I samme retning Marshall I-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 45, præmis 55, Marshall II-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 53, præmis 37, og forslag til afgørelse fra generaladvokat Van Gerven af 27.10.1993 i sag C-128/92, Banks, Sml. 1994 I, s. 1209, punkt 27.

56 — Jf. bl.a. fast retspraksis vedrørende »princippet om lige løn til mænd og kvinder«, artikel 141 EF, siden Defrenne II-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 48, præmis 28, og den ligeledes faste retspraksis vedrørende »princippet om ligebehandling af mænd og kvinder«, ikke mindst med hensyn til »arbejdsvilkår«, f.eks. Marshall I-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 45, og Johnston-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 20.

57 — Jf. i denne retning Van Duyn-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 43, præmis 14.

99. I den foreliggende sag kan heller ikke henvisningen til »objektive omstændigheder«, der kan anvendes som begrundelse for at retfærdiggøre forskellig behandling af tidsbegrænset ansatte og sammenlignelige fastansatte (jf. § 4, stk. 1, i rammeaftalen), udelukke den direkte virkning af forbuddet mod forskelsbehandling. Det fremgår tværtimod af fast retspraksis, at alene den omstændighed, at det i undtagelsestilfælde er muligt at afvige fra direktivbestemmelser, ikke er til hinder for deres direkte virkning [58].

100. Muligheden for at foretage en differentiering på baggrund af objektive kriterier er anerkendt inden for rammerne af alle fællesskabsretlige forbud mod forskelsbehandling [59]. Den omstændighed, at den udtrykkeligt nævnes i ordlyden af rammeaftalen, er blot et deklaratorisk supplement, der udtrykker en selvfølgelighed, som på ingen måde begrænser den indholdsmæssige klarhed af forbuddet mod forskelsbehandling.

101. Henvisningen til pro rata temporis-princippet og tilføjelsen »hvor det er hensigtsmæssigt« i § 4, stk. 2, i rammeaftalen har en lignende præciserende funktion. Også denne henvisning giver i sidste ende blot udtryk for det indhold, som generelt følger af princippet om forbud mod forskelsbehandling: Tidsbegrænset ansatte må ikke fratages fordele i deres ansættelsesvilkår, som indrømmes sammenlignelige fastansatte, medmindre dette kan begrundes i objektive omstændigheder. Den begrænsede varighed af arbejdsforholdet til arbejdsgiveren for tidsbegrænset ansatte kan imidlertid netop udgøre en objektiv begrundelse for, at visse fordele ikke gives dem i fuldt omfang, men derimod kun delvist (*pro rata temporis*) [60]. Hvorvidt og hvornår dette er tilfældet, skal vurderes ud fra de konkrete omstændigheder i det enkelte tilfælde. Under alle omstændigheder ændrer henvisningen til pro rata temporis-princippet intet ved den indholdsmæssige klarhed af forbuddet mod forskelsbehandling.

102. Som helhed betragtet opfylder det i § 4, stk. 1, i rammeaftalen fastsatte princip om forbud mod forskelsbehandling således alle betingelser for at have direkte virkning.

103. Ved anvendelsen af princippet om forbud mod forskelsbehandling vil den forelæggende ret imidlertid skulle forvisse sig om, at personer med ansættelse i det offentlige som tjenestemænd i Irland rent faktisk kan anses for *sammenlignelige fastansatte* i forhold til tidsbegrænset ansatte

58 — Dom af 10.11.1992, sag C-156/91, Hansa Fleisch Ernst Mundt, Sml. I, s. 5567, præmis 15, af 9.9.1999, sag C-374/97, Feyrer, Sml. I, s. 5153, præmis 24, og Pfeifferdommen, nævnt ovenfor i fodnote 53, præmis 105. Jf. i samme retning Marshall I-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 45, præmis 53-55. Tilsvarende gælder i øvrigt med hensyn til de grundlæggende friheder i EF-traktaten, hvis undtagelsesbestemmelser ligeledes ikke er til hinder for deres direkte virkning, jf. bl.a. Van Duyn-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 43, præmis 7, samt Baumbast og R-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 52, præmis 85 og 86.

59 — Jf. bl.a. Advocaten voor de Wereld-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 56.

60 — Jf. i denne forbindelse ligeledes § 4, stk. 4, i rammeaftalen.

såsom sagsøgerne. Dette afhænger af en samlet vurdering af den enkelte sags samlede omstændigheder. Det skal i denne sammenhæng blot i parentes bemærkes, at Fællesskabets retsinstanser eksempelvis med hensyn til de ansatte ved De Europæiske Fællesskaber har fastslået, at tjenestemænd og midlertidigt ansatte ved De Europæiske Fællesskaber ikke er sammenlignelige [61].

104. Der skal for fuldstændighedens skyld også henvises til retsvirkningerne af en eventuel tilsidesættelse af princippet om forbuddet mod forskelsbehandling. Ifølge fast retspraksis følger det af ligebehandlingsprincippet, at så længe der ikke er vedtaget foranstaltninger, som genindfører ligebehandlingen, skal personer tilhørende den kategori, som forskelsbehandles, indrømmes de samme rettigheder som de personer, der tilhører den privilegerede kategori. Den nationale ret har pligt til at undlade at anvende enhver national bestemmelse, der er diskriminerende, uden at den behøver at anmode om eller afvente, at bestemmelsen forinden ophæves af lovgiver, og den har pligt til at anvende de samme regler på den gruppe, der forskelsbehandles, som dem, der gælder for personerne i den anden kategori [62].

61 — Domstolens dom af 6.10.1983, forenede sager 118/82-123/82, Celant mod Kommissionen, Sml. s. 2995, præmis 22, og af 19.4.1988, sag 37/87, Sperber mod Domstolen, Sml. s. 1943, præmis 8 og 9, samt EU-Personalerettens dom af 19.10.2006, sag F-59/05, De Smedt mod Kommissionen, Sml.Pers. I-A-1, s. 109, og II-A-1, s. 409, præmis 70-76, stadfæstet ved kendelse afsagt af Retten i Første Instans den 9.7.2007, sag T-415/06 P, De Smedt mod Kommissionen, Sml.Pers., præmis 54 og 55.

62 — Jf. bl.a. Cordero Alonso-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 45-46, og Jonkman-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 49, præmis 39.

Vedrørende anden del af det andet spørgsmål: § 5 i rammeaftalen

105. Med anden del af det andet spørgsmål [spørgsmål 2, litra b)] ønsker Labour Court oplyst, om § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse har direkte virkning. Denne bestemmelse forpligter medlemsstaterne til at iværksætte en eller flere af de deri nævnte foranstaltninger med henblik på at forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

106. Både IMPACT og Kommissionen er af den opfattelse, at § 5, stk. 1, i rammeaftalen kan have direkte virkning. Mens IMPACT imidlertid lægger til grund, at bestemmelsens direkte virkning kan anvendes uden begrænsninger, er Kommissionen mere tilbageholdende: Bestemmelsen afføder kun direkte virkning, for så vidt som det kræves, at der foreligger en objektiv begrundelse for en fornyelse af sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold. Dette er under alle omstændigheder tilfældet, når den pågældende medlemsstat ikke inden for den fastsatte gennemførelsesfrist har iværksat andre foranstaltninger i overensstemmelse med § 5, stk. 1.

107. Såvel de sagsøgte irske ministerier som den forelæggende ret har derimod under henvisning til, at medlemsstaterne i

henhold til bestemmelsen råder over et vidt skøn, generelt bestridt, at bestemmelsen har direkte virkning.

— objektive omstændigheder, der kan begrunde en fornyelse af sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold [§5, stk. 1, litra a)]

108. Jeg skal med det samme anføre, at sidstnævnte opfattelse synes at være at foretrække.

— den maksimale samlede varighed af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller arbejdsforhold [§ 5, stk. 1, litra b)]

109. Rammeaftalen lægger med sikkerhed den betragtning til grund, at sikkerhed i ansættelsen udgør et hovedelement i beskyttelsen af arbejdstagere, mens anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelseskontrakter med tidsbegrænset ansættelse anses for en potentiel kilde til misbrug til skade for arbejdstagerne, som bidrager til, at arbejdstagernes situation bliver usikker [63]. Det var derfor arbejdsmarkedets parters mål »at fastsætte rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold« [64].

— antallet af gange, sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold kan fornys [§ 5, stk. 1, litra c)].

110. Med henblik herpå pålægges medlemsstaterne imidlertid i § 5, stk. 1, i rammeaftalen alene den meget generelt formulerede forpligtelse til at gennemføre en eller flere af nedenstående foranstaltninger i national ret, medmindre der i denne allerede findes tilsvarende lovbestemmelser:

111. Det påhviler derfor medlemsstaterne i deres retsorden at indføre mindst en af de i § 5, stk. 1, litra a)-c), opregnede foranstaltninger med henblik på *effektivt og med bindende virkning* at forhindre misbrug [65]. Rammeaftalen foreskriver dog ikke, hvilken foranstaltning der skal træffes. Tværtimod overlades det i rammeaftalen til medlemsstaterne at vælge mellem de tre typer

63 — Jf. Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 62 og 63.

64 — § 1, litra b), i rammeaftalen. Jf. ligeledes Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 63 og 79.

65 — Jf. Adeneler-dommen, præmis 65, 80, 92 og 101, Marrosu og Sardino-dommen, præmis 44 og 50, og Vassallo-dommen, præmis 35, alle nævnt ovenfor i fodnote 3.

foranstaltninger, som fremstår som ligeværdige, og blandt hvilke de efter et frit skøn kan vælge at gennemføre en eller flere på effektiv vis og i overensstemmelse [66] med det med direktivet tilsigtede formål. På denne måde kan der tages hensyn til forholdene i den enkelte medlemsstat og de særlige omstændigheder, der gør sig gældende inden for bestemte sektorer og erhverv [67].

112. En medlemsstat skal således ikke nødvendigvis iværksætte den første af de tre foranstaltninger, der kan vælges imellem. Der er intet til hinder for, at den pågældende medlemsstat med henblik på at forhindre misbrug, i stedet for at fastsætte objektive omstændigheder fastsætter den maksimale samlede varighed af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, eller det maksimale antal gange, hvor tidsbegrænsede ansættelsesforhold kan fornys.

113. Undladelsen af at iværksætte de to andre mulige foranstaltninger indebærer heller ikke, at den pågældende medlemsstats valgmuligheder med udløbet af gennemførelsesfristen for direktiv 1999/70 nødvendigvis er indsnævret til kun at omfatte den første foranstaltning. Med udløbet af gennemførelsesfristen kan det udelukkende fastslås, at den pågældende medlemsstat ikke har opfyldt sin forpligtelse til at gennemføre direktivet i national ret. Eftersom der imidlertid ikke eksisterer et indbyrdes rangforhold mellem de tre i § 5, stk. 1, litra a)-c), i rammeaftalen fastsatte foranstaltninger, er det ikke muligt at udlede, at bestemmelsen eller enkelte dele heraf er direkte anvendelige alene som følge af, at medlemsstaten har forsømt at gennemføre direktivet i national ret.

114. I modsætning til Kommissionens opfattelse udgør kravet om, at en fornyelse af tidsbegrænsede ansættelsesforhold skal være begrundet i objektive omstændigheder, heller ikke en slags mindste fællesnævner, som i tilfælde af en mangelfuld gennemførelse kan anses for at udgøre *minimumsindholdet* af bestemmelsen i § 5, stk. 1, i rammeaftalen.

115. Det er nemlig kun den første af de tre valgfrie foranstaltninger, der, når den implementeres i national ret, overhovedet fører til et krav om, at en fornyelse af tidsbegrænsede ansættelsesaftaler eller -forhold skal være begrundet i objektive omstændigheder. I modsætning hertil er der til de to øvrige foranstaltninger ikke nødvendigvis knyttet et sådant krav om en gyldig begrundelse. Så længe en i overensstemmelse med direktivet fastsat maksimal samlet varighed, henholdsvis et maksimalt antal tilladte fornyelser ikke overskrides, kan et tidsbegrænset arbejdsforhold selv i mangel af en begrundelse i objektive omstændigheder forlænges, uden at dette vil være i strid med rammeaftalen.

66 — Vedrørende forpligtelsen angående formålet og den effektive virkning af direktivet, henholdsvis rammeaftalen, jf. Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 68, 82 og 101.

67 — Jf. nr. 10 i de generelle betragtninger til rammeaftalen og tredje afsnit i indledningen til denne, og Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 68.

116. Det fremhæves ganske vist i nr. 7 i de generelle betragtninger til rammeaftalen, at en anvendelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, begrundet i objektive forhold [68], er en måde, hvorpå man kan forhindre misbrug. Dette betyder imidlertid ikke, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter kun er tilladte, såfremt tidsbegrænsninger er begrundet i objektive omstændigheder, og at de i mangel af objektive omstændigheder automatisk skal anses for at udgøre misbrug. I så fald ville de i § 5, stk. 1, litra b) og c), i rammeaftalen anførte foranstaltninger være overflødige.

117. Jeg skal tilføje, at heller ikke *undtagelseskarakteren* af tidsbegrænsede ansættelsesforhold [69] ændrer ved denne vurdering. I rammeaftalen lægges det ganske vist til grund, at tidsubegrænsede ansættelseskontrakter er den sædvanlige ansættelsesform [70], og at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, som Domstolen har understreget, »[kun i visse tilfælde] opfylder såvel arbejdsgivernes som arbejdstagernes behov« [71]. Dette betyder imidlertid ikke, at indgåelse eller fornyelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter altid skal være begrundet i objektive omstændigheder. Medlemsstaterne kan også lade undtagelseskarakteren af tidsbegrænsede arbejdsforhold komme til udtryk i den nationale lovgivning på andre måder, bl.a. ved at fastlægge en maksimal samlet varighed [§ 5, stk. 1, litra b)] eller et maksimalt antal fornyelser [§ 5, stk. 1, litra c)].

118. Generelt ligner den foreliggende sag altså ikke så meget den af Kommissionen nævnte Francovich-sag, hvor der af det omtvistede direktiv med hensyn til beskyttelsesomfanget under alle omstændigheder kunne udledes et minimumsindhold [72], men derimod i højere grad den af Labour Court nævnte Von Colson og Kamann-sag, i hvilken medlemsstaterne ikke var pålagt anvendelsen af en bestemt foranstaltning, men derimod frit kunne træffe et valg blandt de forskellige typer af mulige foranstaltninger [73].

119. § 5, stk. 1, i rammeaftalen opfylder således samlet set ikke betingelserne for at være direkte anvendelig.

68 — I den tyske udgave af rammeaftalen er terminologien uensartet. Således tales der i nr. 7 i de generelle betragtninger om »objektiven Gründen« og i § 5, stk. 1, litra a), om »sachlichen Gründen«. Et blik på de øvrige sprogudgaver viser imidlertid, at dette særlige problem kun vedrører den tyske udgave og ikke begrunder nogen indholdsmæssig forskel.

69 — Jf. i denne retning Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 62.

70 — Jf. nr. 6 i de generelle betragtninger til rammeaftalen samt andet afsnit i indledningen hertil.

71 — Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 62, og tillige nr. 8 i de generelle betragtninger til rammeaftalen samt andet afsnit i indledningen hertil.

72 — Francovich-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 25, præmis 17-20, vedrørende »garantiens indhold«. Den direkte virkning af det i den pågældende sag omtvistede direktiv blev forkastet af andre årsager, Francovich-dommen, præmis 23-26.

73 — Dom af 10.4.1984, sag 14/83, Von Colson og Kamann, Sml. s. 1891, navnlig præmis 18 og 27.

120. Hvis man derimod ville anse rammeaftalens § 5, stk. 1, for umiddelbart anvendelig i den af Kommissionen nævnte forstand, måtte det sikres, at der er taget passende hensyn til beskyttelsen af de berørte arbejdstagere. Ganske vist pålægger rammeaftalen ikke medlemsstaterne nogen generel forpligtelse til at indføre bestemmelser om ændring af tidsbegrænsede ansættelsesforhold til tidsubegrænset ansættelse [74], men det ville være i strid med rammeaftalens beskyttelsesformål, hvis de berørte arbejdstagere blot på grund af en ulovlig tidsbegrænsning af deres ansættelseskontrakter omgående skulle miste deres arbejdsplads.

121. Uafhængigt af, om private kan påberåbe sig rammeaftalens § 5, stk. 1, direkte, kan den forsømmelige medlemsstat dog i henhold til dommen i sagen Francovich og på de deri fastsatte betingelser under alle omstændigheder være forpligtet til at erstatte borgere det tab, som er forvoldt ved, at direktiv 1999/70 ikke er korrekt gennemført [75].

74 — Jf. hertil Adeneler-dommen, præmis 91 og 101, og Marrosu og Sardino-dommen, præmis 47, begge nævnt ovenfor i fodnote 3.

75 — Francovich-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 25, præmis 30-46, og siden da fast retspraksis, jf. senest Farrell-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 43.

C — *Vedrørende det tredje spørgsmål: fællesskabsretlige bestemmelser om fornyelse af tidsbegrænsede arbejdskontrakter efter udløbet af gennemførelsesfristen for direktiv 1999/70, men før ikrafttrædelsen af den nationale gennemførelseslov*

122. Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt § 5, stk. 1, i rammeaftalen tillader en medlemsstat, der handler i sin egenskab af arbejdsgiver, at forny eksisterende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter for forholdsvis lange tidsbegrænsede perioder — i nærværende sag op til otte år — i perioden efter at direktiv 1999/70 skulle have været gennemført, og før gennemførselslovgivningen var vedtaget i national ret.

123. Baggrunden for, at dette spørgsmål rejses, er frygten for, at de berørte arbejdstagere som følge af, at deres ansættelseskontrakter blev fornyet for så lange tidsbegrænsede perioder kort før ikrafttrædelsen af den irske gennemførelseslov, falder uden for beskyttelsesområdet for 2003-loven og rammeaftalen.

124. Den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at besvare dette spørgsmål »under hensyn til« dens besvarelse af spørgsmål 1 og spørgsmål 2, litra b). Jeg lægger derfor til grund for den efterfølgende argumentation, at rammeaftalens § 5,

stk. 1, som ovenfor anført [76], *ikke* er direkte anvendelig.

125. Såfremt det ikke er muligt at anvende bestemmelsen direkte, er rammeaftalens § 5, stk. 1, som sådan ikke til hinder for, at de omtvistede tidsbegrænsede ansættelsesforhold fornys for en periode på op til otte år.

126. Denne konstatering modsiges ikke af hensynet til *forbuddet mod at modarbejde et direktivs formål*, hvilket hensyn både den forelæggende ret og IMPACT har anført.

127. Alle offentlige myndigheder er ganske vist forpligtede til at bidrage til virkeliggørelsen af et direktivs formål. Denne forpligtelse følger af artikel 10 EF og artikel 249, stk. 3, EF, sammenholdt med direktivet selv [77]. Allerede mens gennemførelsesfristen for et direktiv løber, skal medlemsstaterne derfor afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af det i direktivet foreskrevne resultat i alvorlig fare [78]. Dette må så meget desto mere gælde efter udløbet af fristen, når alle medlemsstaternes myndigheder, ud over den blotte forpligtelse til at undlade at modarbejde et direktivs formål, også har en positiv forpligtelse til aktivt at medvirke til virkeliggørelsen af direktivets formål.

128. Rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse har imidlertid udelukkende til formål at skabe nogle *rammer*, der skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende ansættelseskontrakter eller -forhold [jf. rammeaftalens § 1, litra b), og § 5, stk. 1].

129. Det irske udenrigsministerium kunne i sin egenskab af offentlig arbejdsgiver ikke tilsidesætte formålet om at skabe egnede *rammebetingelser* alene derved, at det endnu en gang fornyede *enkelte* tidsbegrænsede ansættelsesforhold kort før ikrafttrædelsen af den nationale gennemførelseslov, heller ikke selv om der er tale om forholdsvis lange tidsbegrænsede perioder.

130. Der er ingen tvivl om, at de foranstaltninger, som medlemsstaterne ifølge rammeaftalens § 5, stk. 1, skal iværksætte, har til

76 — Punkt 105-119 i nærværende forslag til afgørelse.

77 — Jf. hertil Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 117.

78 — Dom af 18.12.1997, sag C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, Sml. I, s. 7411, præmis 45, af 8.5.2003, sag C-14/02, ATRAL, Sml. I, s. 4431, præmis 58, og Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 121.

formål som *slutresultat* effektivt at forhindre misbrug også i de enkelte tilfælde [79]. Rammeaftalens § 5, stk. 1, har imidlertid ikke til formål at skabe et *individuelt forbud* mod misbrug *uafhængigt* af de i litra a)-c) nævnte foranstaltninger. Følgelig kan et sådant forbud mod misbrug i enkelte tilfælde heller ikke udledes af rammeaftalen under påberåbelse af forbuddet mod at modarbejde et direktivs formål eller de nationale myndigheders samarbejdspligt (artikel 10 EF, sammenholdt med artikel 249, stk. 3, EF).

131. Hvis man forud for en fyldestgørende gennemførelse af direktiv 1999/70 i national ret i hvert enkelt tilfælde ville efterprøve fornyelsen af eksisterende tidsbegrænsede ansættelsesforhold inden for den offentlige sektor med henblik på at fastslå et eventuelt misbrug, ville der rent faktisk være tale om en direkte anvendelse af rammeaftalens § 5, stk. 1, selv om betingelserne herfor — som påvist [80] — ikke er opfyldt.

132. Sammenfattende må der således konkluderes følgende:

Artikel 10 EF og artikel 249, stk. 3, EF, sammenholdt med § 5, stk. 1, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse udelukker ikke en medlemsstat, der handler i sin egenskab af arbejdsgiver, fra at forny enkelte tidsbegrænsede ansættelseskontrakter med forholdsvis lange perioder med tidsbegrænset ansættelse i tiden mellem udløbet af fristen for gennemførelse af direktiv 1999/70 og den faktiske gennemførelse af direktivet i national ret.

D — *Vedrørende det fjerde spørgsmål: fortolkning af nationale bestemmelser i overensstemmelse med fællesskabsretten*

133. Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt svar på, hvorvidt en national ret som følge af sin forpligtelse til at fortolke national ret i overensstemmelse med fællesskabsretten er forpligtet til at fortolke en for sent vedtaget national gennemførelseslovgivning til et direktiv på en sådan måde, at den har tilbagevirkende kraft til den dato, hvor direktivet skulle have været gennemført.

134. Dette spørgsmål er kun stillet for det tilfælde, at det første eller det andet spørgsmål besvares benægtende. Det fremgår desuden af forelæggelseskendelsens præmisser, at det for den forelæggende ret alene drejer sig om, hvorvidt section 6 i 2003-loven, der gennemfører princippet om forbud mod forskelsbehandling af tidsbegrænset ansatte i irsk ret, eventuelt finder anvendelse med tilbagevirkende kraft.

79 — I Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 65, 68, 82, 92 og 101, har Domstolen understreget, at medlemsstaterne på effektiv vis skal bidrage til virkeliggørelsen af det fællesskabsretligt fastsatte resultat samt forhindre misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold.

80 — Jf. punkt 105-119 i nærværende forslag til afgørelse.

135. Eftersom jeg foreslår Domstolen at besvare ikke blot det første spørgsmål, men også det andet spørgsmål bekræftende, under alle omstændigheder for så vidt de vedrører princippet om forbud mod forskelsbehandling [spørgsmål 2, litra a)] [81], er det ufornødent at besvare det fjerde spørgsmål. I overensstemmelse hermed er nedenstående argumentation udelukkende af subsidiær karakter.

136. Ifølge fast retspraksis er den nationale domstol ved anvendelsen af national ret forpligtet til så vidt muligt at fortolke denne i lyset af et direktivs ordlyd og formål og at nå det resultat, der tilstræbes ved direktivet, og dermed efterkomme artikel 249, stk. 3, EF [82].

137. Princippet om overensstemmende fortolkning kræver i den forbindelse, at de nationale retsinstanser gør alt, hvad der henhører under deres kompetence — idet de tager den nationale lovgivning i dens helhed i betragtning og anvender de i denne anerkendte fortolkningsmetoder — for at sikre den fulde virkning af direktivet og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det mål, der tilsigtes med direktivet [83]. Med henblik herpå påhviler det de nationale retsinstanser at udnytte det skøn, de råder over i henhold til national ret, fuld ud [84].

138. Forpligtelsen til fortolkning i overensstemmelse med direktiver begrænses imidlertid af generelle retsprincipper, især retssikkerhedsprincippet og forbuddet mod tilbagevirkende kraft, og den kan ikke tjene som grundlag for en fortolkning *contra legem* af national ret [85].

139. Fællesskabsrettens *generelle principper* synes i en sag som den foreliggende ikke nødvendigvis at stride imod en anvendelse med tilbagevirkende kraft af 2003-lovens section 6 via fortolkningen, under alle omstændigheder ikke i et vertikalt retsforhold, hvor en arbejdstager påberåber sig princippet om forbud mod forskelsbehandling over for en arbejdsgiver i den offentlige sektor.

81 — Jf. ovenfor, punkt 45-84 og punkt 89-102 i nærværende forslag til afgørelse.

82 — Jf. bl.a. Von Colson og Kamann-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 73, præmis 26, Pfeiffer-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 53, præmis 113, og Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 108.

83 — Pfeiffer-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 53, præmis 115, 116, 118 og 119, og Adeneler-dommen, nævnt i fodnote 3, præmis 111. Jf. i samme retning dom af 13.11.1990, sag C-106/89, Marleasing, Sml. I, s. 4135, præmis 8, hvori Domstolen har understreget, at den nationale domstol »er forpligtet til, i videst muligt omfang, at fortolke [nationale retsforskrifter] i lyset af direktivets ordlyd og formål«.

84 — Von Colson og Kamann-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 73, præmis 28. Jf. ligeledes dom af 4.2.1988, sag 157/86, Murphy m.fl., Sml. s. 673, præmis 11, og af 11.1.2007, sag C-208/05, ITC, Sml. I, s. 181, præmis 68.

85 — Dom af 16.6.2005, sag C-105/03, Pupino, Sml. I, s. 5285, præmis 44 og 47, og Adeneler-dommen, nævnt i fodnote 3, præmis 110.

140. Ud fra et fællesskabsretligt synspunkt bemærkes det, at selv om retssikkerhedsprincippet i almindelighed er til hinder for, at en fællesskabsretsakt gives gyldighed fra et tidspunkt, der ligger før dens offentliggørelse, kan dette rent undtagelsesvis tillades, når et af hensyn til almenvellet tilstræbt formål fordrer det, og når de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt [86]. En sådan undtagelse ville kunne gøres i en sag som den foreliggende.

141. For det første er det uden tvivl et mål, der svarer til almene interesser, at et direktiv gennemføres i national ret inden for den fastsatte frist. For det andet kan offentlige myndigheder i en sag som den foreliggende kun vanskeligt påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Deres eventuelle forventning til den fortsatte gyldighed af den tidligere nationale retsstilling kan ikke være beskyttelsesværdig, eftersom netop den pågældende medlemsstat var forpligtet til senest med udløbet af gennemførelsesfristen for direktiv 1999/70 at bringe sin nationale ret i overensstemmelse med fællesskabsretten.

142. Eftersom ændringen af retsstillingen — i nærværende sag som følge af det fællesskabsretlige påbud om at indføre princippet om forbud mod forskelsbehandling — således var forudsigelig for offentlige arbejdsgivere, kan de ikke påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning [87]. Dette følger også af, at anerkendelsen af princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning for offentlige arbejdsgivere i sidste ende ville have den urimelige virkning, at den misligholdende medlemsstat ville kunne støtte ret på sin egen fællesskabsstridige adfærd over for den enkelte [88].

143. I den foreliggende sag er det imidlertid ufornødent at foretage en udtømmende undersøgelse af, hvorvidt den nationale gennemførelseslov i givet fald i medfør af de fællesskabsretlige bestemmelser skal anvendes med tilbagevirkende kraft, eller om fællesskabsrettens generelle principper er til hinder herfor. Under alle omstændigheder kan princippet om fortolkning i overensstemmelse med direktiver ikke tvinge en national domstol til at anvende national ret med tilbagevirkende kraft *contra legem*.

144. I den foreliggende sag har Labour Court henvist til den efter irsk ret gældende »stærke formodning« imod lovgivningens tilbagevirkende kraft. Denne formodning kan kun afkræftes ved den klare og utvetydige

86 — Dom af 26.4.2005, sag C-376/02, »Goed Wonen«, Sml. I, s. 3445, præmis 33. Jf. i samme retning for så vidt angår materielretlige bestemmelser, allerede dom af 12.11.1981, forenede sager 212/80-217/80, Amministrazione delle finanze dello Stato mod Salumi, Sml. s. 2735, præmis 9 og 10, samt fast retspraksis. At den nationale lovgiver kan gennemføre et direktiv med tilbagevirkende kraft, bekræftes udtrykkeligt i Domstolens dom af 8.3.1988, sag 80/87, Dik, Sml. s. 1601, præmis 15.

87 — Jf. i denne retning for så vidt angår erhvervsdrivende, dom af 10.3.2005, sag C-342/03, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 1975, præmis 48.

88 — Princippet om den berettigede forventning kan ikke gøres gældende af en person, der har gjort sig skyldig i en åbenbar tilsidesættelse af de gældende regler, dom af 14.7.2005, forenede sager C-65/02 P og C-73/02 P, ThyssenKrupp mod Kommissionen, Sml. I, s. 6773, præmis 41.

formulering af bestemmelsen selv eller som en klar og nødvendig konsekvens af andre af den pågældende lovs bestemmelser. Ordlyden af section 6 i 2003-loven udelukker ganske vist ikke udtrykkeligt en sådan virkning, men bestemmelsen indeholder heller ikke nogen klar indikation til fordel herfor. Ifølge fortolkningsreglerne i irsk ret er det således ikke muligt at anvende bestemmelsen med tilbagevirkende kraft.

145. Disse angivelser tyder på, at Labour Court i den foreliggende sag anså det for *contra legem* at anvende den nationale ret med tilbagevirkende kraft [89]. Hvis dette er tilfældet, kan den pågældende domstol heller ikke i kraft af fællesskabsretten være forpligtet til at fremkalde en sådan virkning via en fortolkning i overensstemmelse med fællesskabsretten.

146. Det skal dog yderligere påpeges, at den nationale domstols forpligtelse til at fortolke i overensstemmelse med et direktiv ikke blot omfatter gennemførelsesloven for det pågældende direktiv, men hele den nationale lovgivning og dermed også den hidtil gældende nationale lovgivning [90].

147. Hvis der således før den 14. juli 2003 fandtes en lovbestemmelse eller blot en generel retsgrundsætning i irsk ret, i henhold til hvilken en arbejdsgiver ikke må udvise en adfærd over for sine ansatte, der kan betegnes som diskriminerende, misbrug eller i strid med lov og ærbarhed, ville den forelæggende ret være forpligtet til at fortolke og anvende [91] denne bestemmelse eller retsgrundsætning i lyset af ordlyden og formålet med direktiv 1999/70, og i denne forbindelse navnlig under behørig hensyntagen til det her omtvistede princip om forbud mod forskelsbehandling af tidsbegrænset ansatte (§ 4, stk. 1, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse).

148. Såfremt de med direktiv 1999/70 tilsigtede mål derimod ikke kan nås gennem fortolkning, er medlemsstaterne ifølge Francovich-dommen forpligtede til at erstatte tab, som er forvoldt private som følge af undladelsen af at gennemføre direktivet [92].

89 — Efter hvad der yderligere blev oplyst af de sagsøgte irske ministerier i retsmødet for Domstolen, blev spørgsmålet om at anvende 2003-loven med tilbagevirkende kraft drøftet i det irske parlament og bevidst forkastet af lovgiver.

90 — Marleasing-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 83, præmis 8, Pfeiffer-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 53, præmis 115, 118 og 119, og Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 108 og 111.

91 — Jf. i samme retning mit forslag til afgørelse af 18.5.2004 i sag C-313/02, Wippel, Sml. 2004 I, s. 9483, punkt 63, samt vedrørende fortolkningen af begrebet lov og ærbarhed i overensstemmelse med fællesskabsretten — dog i en anden sammenhæng — dom af 5.7.2007, sag C-321/05, Kofoed, Sml. I, s. 5795, præmis 46, vedrørende forbuddet mod misbrug.

92 — Dom af 14.7.1994, sag C-91/92, Faccini Dori, Sml. I, s. 3325, præmis 27, og Adeneler-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 112. Jf. ligeledes punkt 121 i nærværende forslag til afgørelse samt den ovenfor i fodnote 75 nævnte retspraksis.

149. Sammenfattende må der således fastslås følgende:

En national domstol er ikke i henhold til fællesskabsretten forpligtet til at fortolke en for sent vedtaget national lovgivning til gennemførelse af et direktiv på en sådan måde, at den har tilbagevirkende kraft til den dato, hvor direktivet skulle have været gennemført, hvis en sådan fortolkning er *contra legem* ifølge principperne i national ret.

Dette berører ikke den nationale domstols forpligtelse til at foretage en fortolkning i overensstemmelse med direktivet af de øvrige nationale bestemmelser, der måtte gælde på tidspunktet for udløbet af gennemførelsesfristen for det pågældende direktiv, og berører heller ikke den pågældende medlemsstats forpligtelse til at erstatte tab, som er forvoldt private som følge af undladelsen af at gennemføre direktivet.

E — *Vedrørende det femte spørgsmål: anvendeligheden af rammeaftalens § 4 på løn og pensioner*

150. Med det femte spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvorvidt »ansættelsesvilkårene« i § 4 i rammeaftalen omfatter en ansættelseskontrakts vilkår vedrørende løn og pensioner.

151. Dette højst omtvistede spørgsmål er udelukkende rejst i tilfælde af, at det første eller det fjerde spørgsmål besvares bekræftende. I betragtning af mit forslag til besvarelse af det første spørgsmål [93] er det nødvendigt at behandle det femte spørgsmål.

152. Ikke blot IMPACT og Kommissionen, men også den forelæggende ret, er af den opfattelse, at ansættelsesvilkårene i rammeaftalens forstand også omfatter løn og pensioner. Heroverfor har de sagsøgte irske ministerier og frem for alt Det Forenede Kongeriges regering indtaget det diametralt modsatte standpunkt, således som i øvrigt også generaladvokat Poiares Maduro for et år siden gjorde det i Del Cerro Alonso-sagen [94].

153. Striden drejer sig hovedsageligt om to ting: For det første hersker der uenighed om, hvorledes begrebet »ansættelsesvilkår« skal fortolkes, også i sammenligning med andre arbejds- og socialretlige fællesskabsdirektiver. For det andet er der forskellige meninger med hensyn til rækkevidden af det retlige grundlag for direktiv 1999/70, i betragtning af den omstændighed, at artikel 139, stk. 2, EF kun tillader retsakter fra Rådet

93 — Jf. ovenfor, punkt 45-84 i nærværende forslag til afgørelse.

94 — Forslag til afgørelse fra generaladvokat Poiares Maduro af 10.1.2007 i forbindelse med Del Cerro Alonso-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, punkt 16-25.

vedrørende gennemførelse af rammeaftaler inden for de områder, der er omfattet af artikel 137 EF, hvilket imidlertid udtrykkeligt ikke gælder lønforhold (jf. artikel 137, stk. 5, EF). Jeg vil behandle begge aspekter nærmere nedenfor.

Begrebet ansættelsesvilkår

154. Begrebet ansættelsesvilkår, således som det anvendes i sammenhæng med princippet om forbuddet mod forskelsbehandling i § 4 i rammeaftalen, hverken omfatter eller udelukker udtrykkeligt de her omtvistede ydelser i form af løn og pensioner.

155. I visse nyere arbejds- og socialretlige bestemmelser har fællesskabslovgiver udtrykkeligt præciseret, at det deri anvendte begreb ansættelsesvilkår omfatter *løn* [95]. Den omstændighed, at der ikke foreligger en sådan udtrykkelig regulering i den foreliggende sag, betyder imidlertid ikke nødvendigvis, at løn er fuldstændig udelukket fra anvendelsesområdet for rammeaftalens § 4.

156. Den tidligere retspraksis om ligebehandling af mænd og kvinder, hvorefter begrebet ansættelsesvilkår i direktiv 76/207 — før det blev ændret ved direktiv 2000/73 — *ikke* omfattede løn [96], kan heller ikke uden videre anvendes på den foreliggende sag. Denne retspraksis kan forklares i relation til eksistensen af direktiv 75/117/EØF [97], som for så vidt angår løn indeholdt [98] en særlig bestemmelse vedrørende ligebehandling af mænd og kvinder, og hvis anvendelsesområde skulle afgrænses fra anvendelsesområdet af direktiv 76/207. I den foreliggende sag foreligger der imidlertid ikke et sådant afgrænsningsproblem i forhold til en parallel retsakt.

95 — Jf. artikel 3, stk. 1, litra c), i Rådets direktiv 2000/43/EF af 29.6.2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, EFT L 180, s. 22, artikel 3, stk. 1, litra c), i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27.11.2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, EFT L 303, s. 16, og artikel 3, stk. 1, litra c), i Rådets direktiv 76/207/EØF af 9.2.1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår, EFT L 39, s. 40, i den affattelse, som følger af direktiv 2002/73/EF, EFT L 269, s. 15.

96 — Dom af 13.2.1996, sag C-342/93, Gillespie m.fl., Sml. I, s. 475, præmis 24, og af 8.9.2005, sag C-191/03, McKenna, Sml. I, s. 7631, præmis 30.

97 — Rådets direktiv 75/117/EØF af 10.2.1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder, EFT L 45. s. 19.

98 — Jf. ligeledes anden betragtning til direktiv 76/207, til hvilken de i fodnote 96 nævnte domme udtrykkelig henviser. Efter ændringen af direktiv 76/207 ved direktiv 2002/73 udgør direktiv 75/117 ikke så meget en særlig bestemmelse, men derimod i højere grad en bestemmelse, til hvilken artikel 3, stk. 1, litra c), i direktiv 76/207 henviser med henblik på en nærmere uddybning af begrebet »vederlag«.

157. Det er nødvendigt at fortolke begrebet ansættelsesvilkår i dettes betydning i § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse. Ifølge fast retspraksis skal der ved fortolkningen af en fællesskabsbestemmelse ikke blot tages hensyn til ordlyden, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af [99].

158. Ifølge rammeaftalens § 1, litra a), har denne til formål at forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikke-diskrimination [100]. Heri kommer Fællesskabets grundlæggende socialpolitiske mål til udtryk, således som de især er fastlagt i artikel 136, stk. 1, EF, herunder bl.a. ønsket om at forbedre leve- og arbejdsvilkårene samt fremme en passende social beskyttelse. Samme mål er også nævnt i indledningen til henholdsvis EU-traktaten [101] og EF-traktaten [102], fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder [103] samt i den europæiske socialpagt [104].

159. I lyset af denne socialpolitiske målsætning hører forbuddet mod forskelsbehandling af tidsbegrænset ansatte til Fællesskabets grundlæggende principper, som ikke må fortolkes snævert [105]. Allerede denne omstændighed taler imod, at økonomiske aspekter som løn og pensioner kategorisk udelukkes fra anvendelsesområdet af forbuddet mod forskelsbehandling.

160. Den praktiske værdi af forbuddet mod forskelsbehandling inden for arbejdslivet ville også blive væsentlig indsnævret, hvis forbuddet kun skulle omfatte

99 — Dom af 7.6.2005, sag C-17/03, VEMW m.fl., Sml. I, s. 4983, præmis 41, og af 7.6.2007, sag C-76/06 P, Britannia Alloys & Chemicals mod Kommissionen, Sml. I, s. 4405, præmis 21.

100 — Jf. ligeledes 14. betragtning til direktiv 1999/70 samt tredje afsnit i indledningen til rammeaftalen.

101 — I præamblen til EU-traktaten bekræftes betydningen af de grundlæggende sociale rettigheder, fjerde betragtning, og målet om at fremme økonomiske og sociale fremskridt, ottende betragtning.

102 — I præamblen til EF-traktaten fremhæves betydningen af det økonomiske og sociale fremskridt, anden betragtning, og bestræbelserne på stadig at forbedre de europæiske folks levevilkår og beskæftigelsesforhold angives som et væsentligt mål, tredje betragtning. Jf. ligeledes Defrenne II-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 48, præmis 10 og 11.

103 — Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder blev vedtaget på Det Europæiske Råds samling i Strasbourg den 9.12.1989 og er gengivet i Kommissionens dok. KOM(89) 471 af 2.10.1989. Punkt 7 i denne pagt har følgende ordlyd: »Etableringen af det indre marked skal føre til en forbedring af arbejdstagernes leve- og arbejdsvilkår inden for Det Europæiske Fællesskab. Dette skal opnås ved indbyrdes tilnærmelse på et stadigt stigende niveau af disse vilkår, bl.a. med hensyn til arbejdstidens længde og tilrettelæggelse og andre former for arbejde end tidsubegrænset arbejde, såsom tidsbegrænset arbejde, deltidsarbejde, vikarbureauarbejde og sæsonarbejde«. Punkt 10, første led, i denne pagt tilføjer: »Alt efter de særlige forhold i det enkelte land […] har enhver arbejdstager i Det Europæiske Fællesskab ret til en passende social beskyttelse […]«.

104 — Den europæiske socialpagt blev undertegnet i Torino den 18.10.1961 af Europarådets medlemsstater. I afsnit I, punkt 2 og 4, i denne pagt understreges det, at alle arbejdere har ret til rimelige arbejdsvilkår og ret til en rimelig løn, og at disse rettigheder skal anses for et mål, jf. afsnit III, artikel 20, stk. 1, litra a), i pagten.

105 — Del Cerro Alonso-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 38.

ansættelsesvilkår, der intet har at gøre med løn. Vel er det formentlig ikke uvigtigt for de berørte tidsbegrænset ansatte at blive behandlet på samme måde som sammenlignelige fastansatte hvad f.eks. angår arbejdsbeklædning og arbejdsredskaber. For disse arbejdstageres leve- og arbejdsvilkår er det dog af ulige større betydning, at de ikke stilles økonomisk ringere end deres fastansatte kolleger. Dette beskyttelsesbehov taler imod en begrænsning af anvendelsesområdet af forbuddet mod forskelsbehandling til alene at omfatte ansættelsesvilkår, der intet har at gøre med løn.

161. At anvendelsesområdet for forbuddet mod forskelsbehandling også kan omfatte pengeydelser, fremgår i øvrigt også af henvisningen til pro rata temporis-princippet i rammeaftalens § 4, stk. 2. Dette princip kan i det hele taget kun finde anvendelse på delelige ydelser, hvortil frem for alt pengeydelser som løn, løngodtgørelser og visse bonusser hører.

162. I henhold til ovenstående taler både ordlyden af og formålet med rammeaftalens § 4 og bestemmelsens normative sammenhæng for, at løn og pensioner inddrages under begrebet ansættelsesvilkår.

163. For så vidt angår *pensioner* er det imidlertid nødvendigt med endnu en begrænsning: I henhold til rammeaftalens § 4 kan sådanne økonomiske vilkår i en ansættelseskontrakt kun anses for *ansættelsesvilkår*, hvis de vedrører ydelser, som har karakter af arbejdsgiverpension eller erhvervstilknyttet pension, men derimod ikke ydelser, der hidrører fra de almindelige lovbestemte sociale sikringsordninger.

164. Et blik på retspraksis vedrørende ligebehandlingen af mænd og kvinder viser, at kun de førstnævnte ydelser hører til et arbejdsforhold og gives på grundlag heraf [106]. Denne retspraksis kan anvendes på rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, eftersom arbejdsmarkedets parter med rammeaftalen ikke havde til hensigt at træffe afgørelse om spørgsmål angående lovgivningen om social sikring. Tværtimod anerkender de, at sådanne spørgsmål skal afgøres af medlemsstaterne [107].

106 — Dom af 25.5.1971, sag 80/70, Defrenne, Sml. 1971, s. 109, org.ref.: Rec. s. 445, »Defrenne I«, præmis 7 og 8, af 17.5.1990, sag C-262/88, Barber, Sml. I, s. 1889, præmis 22 og 28, Jonkman-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 49, præmis 17, og særligt vedrørende tjenestemandspensioner, dom af 23.10.2003, forenede sager C-4/02 og C-5/02, Schönheit og Becker, Sml. I, s. 12575, præmis 56-59.

107 — Femte afsnit i indledningen til rammeaftalen. At rammeaftalen sondrer mellem lovbestemte og erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger fremgår også af indledningens femte afsnit, sammenholdt med det sjette afsnit.

Fortolkning af artikel 137, stk. 5, EF i overensstemmelse med den primære ret

165. Det skal herefter undersøges, om der findes retsregler på et højere niveau, der er til hinder for, at løn og pensioner inddrages under begrebet ansættelsesvilkår i henhold til § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse.

166. Anvendelsesområdet for bestemmelser i den afledte ret kan ikke række ud over anvendelsesområdet for deres retsgrundlag [108]. Med henblik på at garantere dette skal den afledte ret fortolkes og anvendes i overensstemmelse med den primære ret. Det er nemlig fast retspraksis, at når en bestemmelse i den afledte fællesskabsret kan fortolkes på flere måder, bør den fortolkning, der bringer bestemmelsen i overensstemmelse med traktaten, lægges til grund frem for den, som medfører, at bestemmelsen må anses for uforenelig med denne [109].

167. I overensstemmelse hermed skal § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, i hvilken det udefinerede begreb ansættelsesvilkår anvendes, fortolkes inden for de grænser, der i givet fald fremgår af retsgrundlaget for direktiv 1999/70.

168. Retsgrundlaget for direktiv 1999/70 var artikel 139, stk. 2, EF, der gav Rådet kompetence til at gennemføre de af arbejdsmarkedets parter indgåede aftaler på fællesskabsplan for så vidt angår de områder, som er omfattet af artikel 137 EF. Til disse områder hører ifølge artikel 137, stk. 1, litra b), EF *arbejdsvilkår*, hvorved artikel 137, stk. 5, EF imidlertid udelukker *lønforhold* fra denne bestemmelses anvendelsesområde.

169. Begrebet (arbejds)løn som sådan kan, hvilket et blik på den nærtbeslægtede artikel 141, stk. 2, EF viser, fortolkes bredt og kan ud over den sædvanlige grund- og mindsteløn også omfatte alle øvrige godtgørelser, som en arbejdsgiver enten i form af kontanter eller naturalier udbetaler til arbejdstageren som følge af tjenesteforholdet.

170. Fortolkningen af dette begreb alene gør det imidlertid stadig ikke muligt at konkludere, hvad det betyder, at artikel 137 EF ifølge dens stk. 5 »ikke gælder« for lønforhold. I denne henseende er det nødvendigt

108 — Dom af 9.3.2006, sag C-65/04, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 2239, præmis 27.

109 — Dom af 13.12.1983, sag 218/82, Kommissionen mod Rådet, Sml. s. 4063, præmis 15, af 29.6.1995, sag C-135/93, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1651, præmis 37, og af 26.6.2007, sag C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl., Sml. I, s. 5305, præmis 28.

også at tage højde for den systematiske placering af artikel 137, stk. 5, EF samt ånden i og formålet med bestemmelsen.

171. Artikel 137, stk. 5, EF skal som en undtagelsesbestemmelse fortolkes strengt, således som Domstolen senest har fastslået i Del Cerro Alonso-dommen [110]. Bestemmelsen kan altså ikke forstås således, at alt, hvad der har den mindste relation til lønforhold, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 137 EF, idet adskillige af de i artikel 137, stk. 1, EF nævnte områder i så fald i realiteten ikke længere ville have nogen betydning [111].

172. Meningen med og formålet med artikel 137, stk. 5, EF er i højere grad først og fremmest at beskytte arbejdsmarkedets parter imod begrænsninger i deres *frihed til at indgå overenskomster*. Dette fremgår ikke mindst af den nære sammenhæng mellem lønforhold og de øvrige områder, der ikke er omfattet af Fællesskabets kompetence: Organisationsret, strejkeret eller ret til lockout er særligt af betydning i forbindelse med fastsættelsen af løn og nævnes i overensstemmelse hermed i samme åndedrag som løn i artikel 137, stk. 5, EF.

173. Artikel 137, stk. 5, EF har desuden til formål at forebygge, at fællesskabslovgiver harmoniserer det i de respektive medlemsstater gældende lønniveau på fællesskabsniveau. En sådan af fællesskabslovgiver tilvejebragt — efter omstændighederne også kun delvis — indsnævring af de nationale, regionale og erhvervsmæssige forskelle i lønniveauet ville nemlig udgøre et alvorligt indgreb i konkurrencen mellem virksomhederne i det indre marked. Den ville også gå langt ud over de støtte- og udligningsforanstaltninger, som Fællesskabet i henhold til artikel 137, stk. 1, EF kan iværksætte med henblik på at støtte og supplere medlemsstaternes aktiviteter på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område.

174. På baggrund heraf forhindrer artikel 137, stk. 5, EF fællesskabslovgiver i at få indflydelse på lønniveauet i medlemsstaterne, f.eks. gennem fastlæggelse af en mindsteløn. Fællesskabslovgiver kan således heller ikke fastsætte en årlig inflationsudligning, indføre en maksimal grænse for de årlige lønstigninger eller regulere størrelsen på tillæg for overarbejde eller for skifte-, helligdags- og natarbejde.

175. Derimod er artikel 137, stk. 5, EF ikke til hinder for, at fællesskabslovgiver vedtager *bestemmelser med økonomiske virkninger*, f.eks. med hensyn til arbejdsvilkår [artikel 137, stk. 1, litra b), EF] eller med henblik

110 — Del Cerro Alonso-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 39, jf. ligeledes for så vidt angår restriktiv fortolkning af undtagelsesbestemmelser i den primære ret dom af 21.7.2005, sag C-349/03, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 7321, præmis 43.

111 — Del Cerro Alonso-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 41.

på forbedring af især arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed [artikel 137, stk. 1, litra a), EF]. Fællesskabet kan således indføre bestemmelser, der giver en arbejdstager ret til ferie med løn [112].

176. I samme retning har Domstolen senest i Del Cerro Alonso-dommen ligeledes fastslået, at artikel 137, stk. 5, EF kun undtager *størrelsen af løn* fra fællesskabslovgivers kompetenceområde [113]. Domstolen har i denne forbindelse tilføjet, at fastsættelsen af størrelsen af de forskellige bestanddele, der indgår i en arbejdstagers aflønning, fortsat udelukkende henhører under de kompetente myndigheder i de forskellige medlemsstater [114].

177. Spørgsmålet om, hvorvidt en inden for en medlemsstat fastsat løn eller en af dennes bestanddele skal udbetales til en arbejdstager eller til visse grupper inden for rammerne af de arbejdsvilkår, som disse har krav på, henhører derimod under anvendelsesområdet for artikel 137, stk. 1, litra b), EF og følgelig for de direktiver, der er udstedt på dette grundlag [115].

178. Ved at indføre forbud mod forskelsbehandling som eksempelvis i § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse [116] bliver der ikke grebet ind i lønfastsættelsen som sådan på hverken nationalt eller regionalt plan eller internt i virksomhederne. Der stilles blot garanti for, at bestemte arbejdstagergrupper beskyttes mod at blive stillet ringere med hensyn til deres arbejds-, henholdsvis ansættelsesvilkår, herunder en ringere stilling i økonomisk henseende. Forbud mod forskelsbehandling af denne type udgør en væsentlig bestanddel af de støtte- og udligningsforanstaltninger, som Fællesskabet kan iværksætte med henblik på at supplere medlemsstaternes aktiviteter på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område, og som artikel 137, stk. 5, EF heller ikke har til formål at forhindre.

179. I retsmødet gjorde Det Forenede Kongerige gældende, at tidsbegrænset ansatte blot skal modtage de samme lønbestanddele

112 — Således som det er tilfældet i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4.11.2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, EFT L 299, s. 9. Med dette direktiv blev Rådets indtil da gældende direktiv 93/104/EF af 23.11.1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, EFT L 307, s. 18, der allerede indeholdt en enslydende bestemmelse, omredigeret. Domstolen har i dom af 12.11.1996, sag C-84/94, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. I, s. 5755, navnlig præmis 45 og 49, bekræftet, at EF-traktatens artikel 118 A, forgængeren for artikel 137, stk. 1, litra a), EF, udgjorde det korrekte retsgrundlag for direktiv 93/104.

113 — Del Cerro Alonso-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 43 og 44, med præciserende bemærkninger til forståelse af dom af 1.12.2005, sag C-14/04, Dellas m.fl., Sml. I, s. 10253, præmis 37-39, samt kendelse af 11.1.2007, sag C-437/05, Vorel, Sml. I, s. 331, præmis 32, 35 og 36.

114 — Del Cerro Alonso-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 45 og 46.

115 — Del Cerro Alonso-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 3, præmis 47.

116 — Et andet lignende forbud mod forskelsbehandling kan eksempelvis ses i § 4 i rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde i bilaget til Rådets direktiv 97/81/EF af 15.12.1997 om rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af Unice, CEEP og EFS — bilag: rammeaftale om deltidsarbejde, EFT 1998 L 14, s. 9.

som sammenlignelige fastansatte, men ikke nødvendigvis af samme størrelse. Ifølge Del Cerro Alsonso-dommen giver artikel 137, stk. 5, EF de kompetente nationale myndigheder og parterne på arbejdsmarkedet frihed til at fastsætte de respektive lønbestanddele på et forskelligt niveau for tidsbegrænset ansatte og sammenlignelige fastansatte.

180. Jeg er ikke enig i denne opfattelse. Ganske vist overlader artikel 137, stk. 5, EF det til de kompetente nationale myndigheder og arbejdsmarkedets parter at fastsætte størrelsen af de enkelte lønbestanddele, men denne bestemmelse kan ikke bruges som alibi for en forskelsbehandling mellem forskellige gruppe af arbejdstagere. De kompetente nationale myndigheder og arbejdsmarkedets parter skal derimod, når de udøver de beføjelser, som artikel 137, stk. 5, EF forbeholder dem, overholde fællesskabsretten [117], ikke mindst de almindelige retsprincipper som f.eks. princippet om ligebehandling og forbud mod forskelsbehandling. Følgelig må en forskellig behandling af tidsbegrænset ansatte i forhold til fastansatte med hensyn til størrelsen af de respektive lønbestanddele kun forekomme, hvis den er sagligt begrundet. Det er i øvrigt intet andet, der kommer til udtryk i rammeaftalens § 4, stk. 1, og det samme følger af henvisningen til pro rata temporis-princippet i rammeaftalens § 4, stk. 2.

181. Artikel 137, stk. 5, EF er således alt i alt ikke til hinder for, at løn og pensioner anses for omfattet af begrebet ansættelsesvilkår i henhold til § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse.

182. Sammenfattende skal der således konkluderes følgende:

Ansættelsesvilkår i betydningen i § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse omfatter også sådanne vilkår i ansættelseskontrakten, der vedrører løn. Tilsvarende gælder for vilkår i en ansættelseskontrakt, der vedrører pensioner, hvis sidstnævnte har karakter af arbejdsgiverpension eller erhvervstilknyttet pension.

117 — Jf. i denne retning dom af 11.12.2007, sag C-438/05, International Transport Workers' Federation og Finnish Seamen's Union, Sml. I, s. 10779, præmis 39 og 40 og den deri nævnte retspraksis, af 18.12.2007, sag C-341/05, Laval un Partneri, Sml. I, s. 11767, præmis 86 og 87 og den deri nævnte retspraksis, af 11.9.2003, sag C-77/02, Steinicke, Sml. I, s. 9027, præmis 63, og af 4.12.2003, sag C-92/02, Kristiansen, Sml. I, s. 14597, præmis 31.

VI — Forslag til afgørelse

183. På baggrund af ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare spørgsmålene fra Labour Court Dublin således:

»1) I henhold til ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet er en national domstol forpligtet til at anvende fællesskabsbestemmelser med direkte virkning, når den ganske vist ikke er tillagt udtrykkelig kompetence hertil i henhold til national ret, men har kompetence til at anvende en i forbindelse med disse bestemmelser vedtaget national gennemførelsesbestemmelse, og borgerne ellers kun ville kunne påberåbe sig disse bestemmelsers direkte virkning ved andre nationale domstole og på mindre gunstige vilkår.

2) Til forskel fra § 5, stk. 1, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse, der er knyttet som bilag til direktiv 1999/70, opfylder § 4, stk.1, i denne rammeaftale samtlige betingelser for at have direkte virkning.

3) Artikel 10 EF og artikel 249, stk. 3, EF, sammenholdt med § 5, stk. 1, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse, udelukker ikke en medlemsstat, der handler i sin egenskab af arbejdsgiver, fra at forny enkelte tidsbegrænsede ansættelseskontrakter med forholdsvis lange perioder med tidsbegrænset ansættelse i tiden mellem udløbet af fristen for gennemførelse af direktiv 1999/70 og den faktiske gennemførelse af direktivet i national ret.

4) Ansættelsesvilkår i betydningen i § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse omfatter også sådanne vilkår i ansættelseskontrakten, der vedrører løn. Tilsvarende gælder for vilkår i en ansættelseskontrakt, der vedrører pensioner, hvis sidstnævnte har karakter af arbejdsgiverpension eller erhvervstilknyttet pension.«