Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

7. april 2022 *

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP – §§ 2 og 4 – rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP – § 4 – princippet om forbud mod forskelsbehandling – ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv – fredsdommere og ordinære dommere – § 5 – foranstaltninger til sanktionering af misbrug af tidsubegrænsede kontrakter – direktiv 2003/88/EF – artikel 7 – årlig betalt ferie«

I sag C-236/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (den regionale forvaltningsdomstol for Emilia-Romagna, Italien) ved afgørelse af 27. maj 2020, indgået til Domstolen den 4. juni 2020, i sagen

PG

mod

Ministero della Giustizia,

CSM – Consiglio Superiore della Magistratura,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

procesdeltagere:

Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa),

TR,

PV,

Associazione Nazionale Giudici di Pace – ANGDP,

RF,

GA,

* Processprog: italiensk.

GOT Non Possiamo Più Tacere,

Unione Nazionale Italiana Magistrati Onorari – UNIMO,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommerne I. Ziemele, T. von Danwitz, P.G. Xuereb og A. Kumin,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– PG ved avvocati L. Serino, E. Lizza og G. Romano,

– PV og Associazione Nazionale Giudici di Pace – ANGDP, ved avvocati G. Guida, V. De Michele og F. Visco,

– Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa) og TR, ved avvocati G. Guida, V. De Michele og F. Visco,

– RF ved avvocati B. Nascimbene og F. Rossi Dal Pozzo,

– GA ved avvocati E. Lizza, L. Serino og G. Romano,

– den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato F. Sclafani og A. Vitale,

– Europa-Kommissionen ved B.-R. Killmann og D. Recchia, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 20, 21, 31, 33, 34 og 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), af § 4 i rammeaftalen om deltidsarbejde, der blev indgået den 6. juni 1997 (herefter »rammeaftalen om deltidsarbejde«), og som fremgår som bilag til Rådets direktiv 97/81/EF af 15. december 1997 om rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af UNICE, CEEP og EFS (EFT 1998, L 14, s. 9), som ændret ved Rådets direktiv 98/23/EF af 7. april 1998 (EFT 1998, L 131, s. 10) (herefter »direktiv 97/81«), af §§ 2, 4 og 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, indgået den

18. marts 1999 (herefter »rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse«), og som fremgår som bilag til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (EFT 1999, L 175, s. 43), af artikel 1 og 2 i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT 2000, L 303, s. 16) og af artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EFT 2003, L 299, s. 9).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem PG, giudice di pace (fredsdommer), og Ministero della Giustizia (justitsministeriet, Italien), Consiglio Superiore della magistratura (det øverste råd for retsvæsenet, Italien) og Presidenza del Consiglio dei Ministri (statsministeriet, Italien) vedrørende afslaget på at fastslå, at der foreligger et offentligt ansættelsesforhold på fuld tid eller på deltid mellem PG og justitsministeriet.

Retsforskrifter

EU-retten

Rammeaftalen om deltidsarbejde

3 § 2 i rammeaftalen om deltidsarbejde med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer:

»1. Denne aftale finder anvendelse på alle deltidsansatte, der har en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold, som er defineret ved lov, kollektiv aftale eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat.

[…]«

4 § 4, stk. 1 og 2, i rammeaftalen om deltidsarbejde fastsætter:

»1. Hvad angår ansættelsesvilkår, må deltidsansatte ikke behandles på en mindre gunstig måde end sammenlignelige fuldtidsansatte, udelukkende fordi de arbejder på deltid, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold.

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

Rammeaftale om tidsbegrænset ansættelse

5 § 2 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer:

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

[…]«

6 § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse med overskriften »Princippet om ikke-diskrimination« bestemmer:

»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.«

7 § 5 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse med overskriften »Bestemmelser om misbrug« bestemmer:

»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.«

Direktiv 2003/88

8 Artikel 7 i direktiv 2003/88, som har overskriften »Årlig ferie«, har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at alle arbejdstagere får en årlig betalt ferie af mindst fire ugers varighed i overensstemmelse med de kriterier for opnåelse og tildeling heraf, som er fastsat i national lovgivning og/eller praksis.

2. Den minimale årlige betalte ferieperiode kan ikke erstattes med en finansiel godtgørelse, medmindre arbejdsforholdet ophører.«

Italiensk ret

9 Artikel 106 i den italienske forfatning indeholder grundlæggende bestemmelser vedrørende adgangen til embedet som dommer:

»Udnævnelse af dommere sker efter udvælgelsesprøve.

Lov om domstolenes opbygning kan fastsætte nærmere betingelser om udnævnelse, eventuelt efter valg, af honorære dommere til alle opgaver, der tildeles enedommere.

[…]«

10 Legge n. 374 – Istituzione del giudice di pace (lov nr. 374 om oprettelse af fredsdommererhvervet) af 21. november 1991 (almindeligt tillæg til GURI nr. 278 af 27.11.1991, s. 5) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »lov nr. 374/1991«), bestemmer:

»Artikel 1

Indførelse af fredsdommere og disses opgaver

1. Der oprettes et hverv som fredsdommer, som udøver retlig kompetence på det civil- og strafferetlige område og forligsopgaver på det civilretlige område i henhold til de i nærværende lov fastsatte bestemmelser.

2. Som fredsdommer ansættes en »honorær« dommer, som tilhører dommerstanden.

[…]

Artikel 4

Udnævnelse

1. »Honorære« dommere, der udøver funktionen som fredsdommere, udnævnes ved dekret fra republikkens præsident, efter afstemning i det øverste råd for retsvæsenet på forslag fra det stedligt kompetente retslige råd, suppleret af fem repræsentanter, der efter fælles aftale udpeges af advokatsamfundene og af anklagerne i appelrettens distrikt.

[…]

Artikel 10

Fredsdommerens pligter

1. Fredsdommere er underlagt de pligter, som påhviler ordinære dommere. […]

[…]

Artikel 11

Fredsdommeres vederlag

1. Hvervet som fredsdommer er »honorært«.

2. Honorære dommere, der udøver hvervet som fredsdommer, oppebærer et vederlag på 70 000 [italienske lire (ITL) (ca. 35 EUR)] for hvert civilretligt eller strafferetligt retsmøde, selv om der ikke er tale om et retsmøde med procedure, og for anbringelse af segl, og på 110 000 ITL [ca. 55 EUR] for alle andre procedurer, der tildeles og afsluttes eller slettes af retslisten.

3. De oppebærer ligeledes et vederlag på 500 000 ITL [ca. 250 EUR] for hver måneds effektiv tjeneste til dækning af uddannelsesudgifter, af efteruddannelsesudgifter og af almindelige udgifter i forbindelse med hvervet.

[…]

4a De vederlag, der er fastsat i denne artikel, kan kumuleres med pensioner og pensionsydelser, uanset disses karakter.

4b. De vederlag, der er fastsat i denne artikel, kan under ingen omstændigheder overstige et beløb på 72 000 EUR brutto pr. år.«

Hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

11 PG arbejdede som giudice di pace (fredsdommer) uden afbrydelse fra den 3. juli 2002 til den 31. maj 2016.

12 Inden for rammerne af tvisten i hovedsagen har PG gjort gældende, at fredsdommere og ordinære dommere udøver identiske funktioner, og nedlagt påstand om, at det fastslås, at PG har status som offentlig heltids- eller deltidsansat ved dommerstanden. PG anmodede ligeledes om genindsættelse i sine økonomiske og sociale rettigheder samt i sine pensionsrettigheder.

13 Den forelæggende ret har fremhævet, at fredsdommerens ansættelsesforhold ifølge den nationale lovgivning, i modsætning til de ordinære dommeres situation, ikke frembyder de karakteristiske elementer ved de ansættelsesforhold, der henhører under den offentlige forvaltning. Det følger heraf, at fredsdommeren ikke nyder nogen form for social beskyttelse eller social sikring, herunder for så vidt angår sundhed, barsel og familie eller retten til ferie.

14 Ifølge den forelæggende ret udøver fredsdommere imidlertid retslige funktioner, der er sammenlignelige med de ordinære dommeres og under alle omstændigheder andre arbejdstagere i den offentlige forvaltning. Den omstændighed, at den løn, der udbetales til fredsdommere, formelt betegnes som »godtgørelse«, er uden relevans. De urimelige og uberettigede fornyelser af tidsbegrænsede ansættelsesforhold og den systematiske forlængelse af fredsdommeres embedsperioder fremkalder en »fastholdelse« af det ansættelsesforhold, som den italienske lov betegner som honorært, og som ingen effektive sanktioner gør det muligt at afskrække.

15 På denne baggrund har Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (den regionale forvaltningsdomstol for Emilia-Romagna) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er artikel 20, 21, 31, 33 og 34 i [chartret], [§§ 2 og 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse, der fremgår som bilag til direktiv 1999/70/EF], [§ 4 i rammeaftalen om deltidsarbejde, som fremgår som bilag til direktiv 97/81], [artikel 7 i direktiv 2003/88] og [artikel 1 og artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78] til hinder for anvendelse af en national lovgivning som den italienske lovgivning, der er fastsat ved [lov nr. 374/1991] og

[ved lovdekret nr. 92/2016], som fortolket i fast retspraksis, hvorefter fredsdommere i deres egenskab af honorære dommere, ud over ikke at være ligestillede med ordinære dommere [(*togati*-dommere)] med hensyn til aflønning, bistandsydelser og social sikring, er fuldstændigt afskåret fra enhver form for bistandsydelse og social sikring, som er garanteret offentligt ansatte?

2) Er de EU-retlige principper om domstolenes selvstændighed og uafhængighed, og navnlig artikel 47 i [chartret], til hinder for anvendelse af en national lovgivning som den italienske lovgivning, hvorefter fredsdommere i deres egenskab af honorære dommere, ud over ikke at være ligestillede med ordinære dommere [(*togati*-dommere)] med hensyn til aflønning, bistandsydelser og social sikring, er fuldstændigt afskåret fra enhver form for bistandsydelse og social sikring, som er garanteret offentligt ansatte?

3) Er § 5 i [rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse], til hinder for anvendelse af en national lovgivning som den italienske lovgivning, hvorefter et tidsbegrænset hverv for fredsdommere, som honorære dommere, der oprindeligt var fastsat til otte år (fire plus fire), systematisk kan forlænges med yderligere fire år, uden at der som alternativ til at ændre ansættelsesforholdet til et tidsubegrænset ansættelsesforhold er foreskrevet effektive og afskrækkende sanktioner?«

16 Efter afsigelsen af dom af 16. juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status) (C-658/18, EU:C:2020:572), spurgte Domstolen Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna (den regionale forvaltningsdomstol for Emilia-Romagna), om den, henset til denne dom, ønskede at opretholde sin anmodning om præjudiciel afgørelse.

17 Den 28. oktober 2020 meddelte den forelæggende ret, at den opretholdt denne anmodning med den begrundelse, at Domstolen ikke havde taget stilling til alle uoverensstemmelserne mellem EU-retten og den omhandlede nationale lovgivning. Den forelæggende ret har præciseret, at det er vigtigt, at Domstolen indgående undersøger de funktioner, som fredsdommeren udøver i den italienske retsorden, idet en sådan manglende undersøgelse risikerer at medføre en for stor skønsmargen for den nationale ret.

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten vedrørende spørgsmålene

18 Det bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at det inden for rammerne af samarbejdet mellem Domstolen og medlemsstaternes retter i henhold til artikel 267 TEUF tilkommer den national ret, for hvilken tvisten er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af de konkrete omstændigheder i hver sag at vurdere såvel, om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 17.9.2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

19 Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål fremsat af en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller

såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 17.9.2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

20 For at gøre det muligt for Domstolen at give en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret kan bruge, fastsætter artikel 94, litra c), i Domstolens procesreglement krav om, at anmodningen om præjudiciel afgørelse skal indeholde en redegørelse for grundene til, at den forelæggende ret finder, at der er tvivl om fortolkningen eller gyldigheden af visse EU-retlige bestemmelser samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.

21 Hvad angår det første spørgsmål opfylder forelæggelsesafgørelsen ikke disse krav.

22 Forelæggelsesafgørelsen gør det nemlig ikke muligt at forstå grundene til, at chartrets artikel 33 og 34 samt bestemmelserne i direktiv 2000/78 er til hinder for en national lovgivning som fortolket i national retspraksis, hvorefter fredsdommere som honorære dommere ikke er omfattet af samme løn-, social- og pensionssikring som ordinære dommere og således er udelukket fra enhver form for bistandsydelse og social sikring, som arbejdstagerne i den offentlige sektor er omfattet af.

23 Hvad angår det andet spørgsmål har den forelæggende ret ikke angivet de grunde, der har kunnet foranledige den til at rejse spørgsmålet om den omhandlede lovgivnings forenelighed i lyset af principperne om fredsdommeres autonomi og uafhængighed. Den forelæggende ret har nemlig begrænset sig til at anføre, at dommerens upartiskhed og uafhængighed kræver, at alle dommere tillægges de grundlæggende rettigheder, såsom tjenestens kontinuitet, en passende økonomisk ordning og overholdelse af retten til forsvar i disciplinærsager og paradisciplinærsager.

24 Det følger heraf, at Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af en del af det første spørgsmål og det andet spørgsmål.

25 Det følger af det ovenstående, at det første præjudicielle spørgsmål skal afvises, for så vidt som det vedrører fortolkningen af chartrets artikel 33 og 34 samt direktiv 2000/78, og at det andet præjudicielle spørgsmål skal afvises i sin helhed.

Det første spørgsmål

26 Indledningsvis må det forstås således, at den forelæggende ret med sit første spørgsmål ikke har anmodet om en selvstændig fortolkning af chartrets artikel 20, 21 og 31, idet disse bestemmelser udelukkende er nævnt til støtte for anmodningen om fortolkning af direktiv 2003/88, rammeaftalen om deltidsarbejde og rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse.

27 Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret således nærmere bestemt oplyst, om artikel 7 i direktiv 2003/88, § 4 i rammeaftalen om deltidsarbejde og § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der ikke fastsætter en ret for en fredsdommer til årlig betalt ferie af 30 dages varighed eller til en social sikrings- og pensionsordning som følge af ansættelsesforholdet som den, der er fastsat for de ordinære dommere.

28 Som allerede anført i denne doms præmis 13, har den forelæggende ret præciseret, at de ordinære dommeres ansættelsesforhold er et offentligt ansættelsesforhold, hvilket ikke er tilfældet for fredsdommere, og at dette ansættelsesforhold i henhold til den omhandlede lovgivning kvalificeres som »honorært«. Under disse omstændigheder er fredsdommere i lighed med PG frataget enhver ret til betalt ferie og enhver form for social sikring eller pension, herunder inden for sundheds-, barsels- og familieområdet.

29 Det fremgår i denne henseende af de sagsakter, som Domstolen råder over, at fredsdommeres ansættelsesforhold adskiller sig fra de ordinære dommeres ansættelsesforhold ved flere væsentlige elementer, nemlig ansættelse, stillingen i den offentlige administrations organisatoriske system, uforenelighedsordningen og ordningen for eneret med hensyn til ydelsen, lønnen, varigheden af ansættelsesforholdet samt opgavernes fuldstændige og eksklusive karakter.

30 Det skal indledningsvis bemærkes, at Domstolen i dom af 16. juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status) (C-658/18, EU:C:2020:572), i det væsentlige fastslog, at begrebet »en person med tidsbegrænset ansættelse« som omhandlet i § 2, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse skal fortolkes således, at det omfatter en fredsdommer, der er udnævnt for en begrænset periode, og som inden for rammerne af sine funktioner udfører reelle og effektive ydelser, der ikke fremtræder som et rent marginalt supplement, og for hvilke han modtager vederlag, der har karakter af løn, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

31 Det følger heraf, at det i det foreliggende tilfælde tilkommer den forelæggende ret i sidste ende at afgøre, om PG er omfattet af begrebet »en person med tidsbegrænset ansættelse« som omhandlet i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse og/eller »deltidsansat« som omhandlet i rammeaftalen om deltidsarbejde.

32 Det bemærkes, at § 4, stk. 1, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse indeholder et forbud mod at behandle personer med tidsbegrænset ansættelse mindre gunstigt end sammenlignelige fastansatte for så vidt angår ansættelsesvilkår, hvis dette udelukkende er begrundet i, at de udøver en aktivitet i henhold til en tidsbegrænset kontrakt, og forskelsbehandlingen ikke er begrundet i objektive forhold (dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 136).

33 I overensstemmelse med formålet om fjernelse af forskelsbehandling mellem deltidsansatte og fuldtidsansatte er § 4 i rammeaftalen om deltidsarbejde, for så vidt angår ansættelsesvilkårene, til hinder for, at deltidsansatte behandles på en mindre gunstig måde end sammenlignelige fuldtidsansatte, udelukkende fordi de arbejder på deltid, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold.

34 Da ordlyden af § 4, stk. 1 og 2, i rammeaftalen om deltidsarbejde og ordlyden af § 4, stk. 1 og 2, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse i det væsentlige er identiske, skal det bemærkes, at de betragtninger, der er anført vedrørende den ene af disse bestemmelser, finder tilsvarende anvendelse på den anden.

35 Domstolen har fastslået, at § 4, stk. 1, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse tilsigter at bringe princippet om ikke-diskrimination i anvendelse på arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse for at forhindre, at en arbejdsgiver udnytter sådanne ansættelsesforhold til at fratage disse arbejdstagere rettigheder, der indrømmes fastansatte (dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 137).

36 Hvad angår de »ansættelsesvilkår«, der er omhandlet i denne rammeaftales § 4, har Domstolen allerede fastslået, at disse vilkår omfatter vilkår vedrørende løn såvel som vedrørende pension, der hidrører fra ansættelsesforholdet, bortset fra vilkår vedrørende pensioner, der følger af en lovbestemt social sikringsordning (dom af 15.4.2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, præmis 134).

37 Det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, om den i hovedsagen omhandlede sociale sikrings- og pensionsordning er omfattet af den nævnte rammeaftales § 4.

38 Da ansættelsesvilkårene som omhandlet i § 4, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse omfatter de bestanddele, der indgår i lønnen, herunder deres størrelse, retten til årlig betalt ferie samt vilkårene vedrørende de pensioner, der følger af ansættelsesforholdet, påhviler det desuden den forelæggende ret at undersøge, om PG's judicielle virksomhed ved udøvelsen af hvervet som fredsdommer, henset til en helhed af faktorer, såsom arbejdets art, uddannelseskrav og arbejdsvilkår, var sammenlignelig med en ordinær dommers judicielle virksomhed (jf. i denne retning dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 143-147).

39 Såfremt det godtgøres, at en fredsdommer, såsom PG, henset til § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse befinder sig i en situation, der er sammenlignelig med den, som ordinære dommere befinder sig i, skal det endvidere undersøges, om der er en objektiv begrundelse for, at der foreligger en forskellig behandling.

40 I denne henseende bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal begrebet »objektive forhold« som omhandlet i rammeaftalens § 4, stk. 1, forstås således, at en forskelsbehandling mellem personer med tidsbegrænset ansættelse og fastansatte ikke kan begrundes med, at denne forskel er fastsat ved en generel og abstrakt retsforskrift såsom en lov eller en kollektiv overenskomst (jf. dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 150 og den deri nævnte retspraksis).

41 Det nævnte begreb kræver ligeledes ifølge fast retspraksis, at den konstaterede ulige behandling er begrundet i, at der foreligger præcise og konkrete omstændigheder, der kendetegner det ansættelsesvilkår, der er tale om, i den særlige sammenhæng, det indgår i, og på grundlag af objektive og gennemsigtige kriterier for at efterprøve, om denne ulige behandling rent faktisk opfylder et reelt behov, er egnet til at nå det forfulgte formål og er nødvendig herfor. Disse omstændigheder kan bl.a. opstå på grund af den særlige art opgaver, med henblik på hvis udførelse tidsbegrænsede kontrakter er indgået, samt de hermed forbundne forhold eller i givet fald på grund af en medlemsstats forfølgelse af et lovligt socialpolitisk formål (dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 151).

42 Domstolen fastslog i præmis 156 i dom af 16. juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status) (C-658/18, EU:C:2020:572), for så vidt angår begrundelsen om, at der foreligger en indledende udvælgelsesprøve, der er specielt tilrettelagt for ordinære dommere med henblik på adgang til dommerembedet, hvilket ikke kræves med henblik på udnævnelse af fredsdommere, at medlemsstaterne, henset til den skønsmargen, som medlemsstaterne har til at indrette deres egne offentlige forvaltninger, i princippet, uden at tilsidesætte direktiv 1999/70 eller rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse kan opstille betingelser for adgang til dommerstanden samt fastsætte de ansættelsesvilkår, der finder anvendelse på såvel ordinære dommere som fredsdommere.

43 Uanset denne skønsmargen skal anvendelsen af de kriterier, som medlemsstaterne fastlægger, gennemføres med tilstrækkelig gennemsigtighed, og de skal kunne efterprøves med henblik på at forhindre, at arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse behandles ugunstigt alene med henvisning til varigheden af den arbejdskontrakt eller det arbejdsforhold, som deres anciennitet og erhvervserfaring er baseret på (dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 157).

44 Når en sådan forskellig behandling følger af behovet for, at der tages hensyn til alle de objektive krav vedrørende den stilling, som udvælgelsesproceduren har til formål at besætte, og som ikke har noget at gøre med det tidsbegrænsede ansættelsesforhold mellem arbejdstageren og den pågældendes arbejdsgiver, kan den være begrundet i henhold til § 4, stk. 1 og/eller stk. 4, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse. I denne forbindelse må det antages, at visse forskellige behandlinger af fastansatte, som er ansat efter afholdelse af en almindelig udvælgelsesprøve, og arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, som er ansat efter en procedure, der er forskellig fra den procedure, der er fastsat for fastansatte, i princippet kan begrundes ved forskellene i de krævede kvalifikationer og arten af de opgaver, som de har ansvaret for (dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 158 og 159).

45 Domstolen har således fastslået, at de formål, som den italienske regering har påberåbt sig, og som består i at afspejle forskellene i arbejdet mellem en fredsdommer og en ordinær dommer, således kan anses for at udgøre et »objektivt forhold« som omhandlet i rammeaftalens § 4, stk. 1 og/eller stk. 4, for så vidt som de opfylder et reelt behov, er egnede til at nå det forfulgte formål og er nødvendig herfor (dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 160).

46 Domstolen fastslog i denne henseende, at forskellene mellem ansættelsesprocedurerne for fredsdommere og ordinære dommere, og bl.a. den særlige betydning, som den nationale retsorden og nærmere bestemt den italienske forfatnings artikel 106, stk. 1, tillægger de udvælgelsesprøver, som specifikt er tilrettelagt med henblik på ansættelse af ordinære dommere, synes at antyde en særlig karakter af de opgaver, som disse sidstnævnte har ansvaret for, og et forskelligt niveau for de kvalifikationer, der kræves med henblik på udførelsen af disse opgaver. Under alle omstændigheder tilkommer det den forelæggende ret med henblik herpå at bedømme de foreliggende kvalitative og kvantitative oplysninger hvad angår de funktioner, der udøves af fredsdommere og professionelle dommere, de tidsfrister og krav, som de er underlagt, samt generelt samtlige relevante omstændigheder og forhold (jf. i denne retning dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 161).

47 Det følger således af denne retspraksis, at den omstændighed, at der foreligger en indledende udvælgelsesprøve, der er specielt tilrettelagt til ordinære dommere med henblik på adgang til dommerstanden, og som ikke er uløseligt forbundet med udnævnelsen af fredsdommere, gør det muligt at udelukke, at disse dommere fuldt ud er omfattet af de ordinære dommeres rettigheder.

48 Det må imidlertid konstateres, at den forelæggende ret, henset til den nævnte retspraksis og navnlig den efterprøvelse, der alene henhører under dens kompetence, jf. dom af 16. juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status) (C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 161), og som er nævnt i nærværende doms præmis 46, i det væsentlige har anført, at forskellen mellem de nærmere regler for adgang til dommerembedet, der finder anvendelse på

disse to kategorier af arbejdstagere, ikke kan begrunde, at de honorære dommere udelukkes fra enhver årlig betalt ferie og fra enhver social sikrings- og pensionsordning, som de ordinære dommere i en sammenlignelig situation vil have adgang til.

49 Hvad navnlig angår retten til ferie bemærkes, at i henhold til artikel 7, stk. 1, i direktiv 2003/88 »[træffer medlemsstaterne] de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at alle arbejdstagere får en årlig betalt ferie af mindst fire ugers varighed«.

50 Desuden fremgår det af ordlyden af direktiv 2003/88 og af Domstolens praksis, at medlemsstaterne, selv om det tilkommer dem at definere betingelserne for udøvelsen og gennemførelsen af retten til årlig betalt ferie, er forpligtet til at afholde sig fra at fastsætte nogen form for betingelser for selve stiftelsen af denne ret, der direkte er fastsat i direktivet (dom af 25.6.2020, Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria og Iccrea Banca SpA, C-762/18 og C-37/19, EU:C:2020:504, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

51 Det bemærkes i øvrigt, at princippet om pro rata temporis finder anvendelse i overensstemmelse med § 4, stk. 2, i rammeaftalen om deltidsarbejde, hvor det er hensigtsmæssigt.

52 Domstolen har således fastslået, at i tilfælde, hvor der er tale om deltidsarbejde, er EU-retten hverken til hinder for, at en arbejdsophørspension beregnes efter princippet om pro rata temporis (jf. i denne retning dom af 23.10.2003, Schönheit og Becker, C-4/02 og C-5/02, EU:C:2003:583, præmis 90 og 91), eller at den årlige betalte ferie beregnes efter samme princip (jf. i denne retning dom af 22.4.2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, C-486/08, EU:C:2010:215, præmis 33, og af 8.11.2012, Heimann og Toltschin, C-229/11 og C-230/11, EU:C:2012:693, præmis 36). I de sager, der gav anledning til de nævnte domme, udgjorde hensyntagen til en nedsat arbejdstid i forhold til arbejdstiden for en fuldtidsansat nemlig et objektivt kriterium, der gjorde det muligt at foretage en forholdsmæssig nedsættelse af de pågældende arbejdstageres rettigheder (dom af 5.11.2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, præmis 23 og 24).

53 Med forbehold for den efterprøvelse, der alene henhører under den nationale rets kompetence, skal det følgelig fastslås, at selv om visse former for forskelsbehandling kan begrundes i forskellene i de krævede kvalifikationer og arten af de opgaver, som de ordinære dommere skal påtage sig ansvaret for, kan udelukkelse fra enhver ret til ferie samt til enhver form for social sikrings- og pensionsordning for fredsdommere ikke tillades i henhold til § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse eller § 4 i rammeaftalen om deltidsarbejde.

54 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 7 i direktiv 2003/88, § 4 i rammeaftalen om deltidsarbejde og § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der ikke fastsætter nogen ret for en fredsdommer til årlig betalt ferie af 30 dages varighed eller til en social sikrings- og pensionsordning som følge af ansættelsesforholdet, som den, der er fastsat for »ordinære dommere«, hvis den pågældende fredsdommer er omfattet af begrebet »deltidsansat« som omhandlet i rammeaftalen om deltidsarbejde og/eller af begrebet »person med tidsbegrænset ansættelse« som omhandlet i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse og er i en situation, der kan sammenlignes med en ordinær dommers.

Det tredje spørgsmål

55 Med det tredje præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om § 5 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, hvorefter et tidsbegrænset ansættelsesforhold højst kan fornyes tre på hinanden følgende gange, hver gang for fire år, for en samlet varighed på ikke over 16 år, og som ikke fastsætter en mulighed for effektivt og afskrækkende at sanktionere misbrug af fornyelse af ansættelsesforhold.

56 Det bemærkes for det første, at § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse bestemmer, at medlemsstaterne vedtager foranstaltninger vedrørende antallet af forlængelser af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede arbejdskontrakter eller ansættelsesforhold og/eller den maksimale varighed af sådanne arbejdskontrakter eller ansættelsesforhold.

57 Det må imidlertid konstateres, at den italienske lovgivning, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, faktisk fastsatte en grænse for antallet af på hinanden følgende fornyelser og den maksimale varighed af disse tidsbegrænsede kontrakter.

58 I denne henseende fremgår det af fast retspraksis, at selv om medlemsstaterne råder over en skønsmargen med hensyn til foranstaltninger til forebyggelse af misbrug, kan de imidlertid ikke anfægte formålet med eller den effektive virkning af rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse (jf. i denne retning dom af 11.2.2021, M.V. m.fl. (Flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den offentlige sektor), C-760/18, EU:C:2021:113, præmis 56).

59 For det andet skal det undersøges, om sanktionen for et eventuelt misbrug opfylder kravene i § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, såfremt den italienske lovgivning ikke tillader en ændring af ansættelsesforholdet til en tidsubegrænset kontrakt.

60 Det følger af fast retspraksis, at § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse ikke fastsætter en forpligtelse for medlemsstaterne til at fastslå, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter skal ændres til en tidsubegrænset kontrakt (kendelse af 12.12.2013, Papalia, C-50/13, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:873, præmis 16), ligesom den heller ikke fastsætter særlige sanktioner i tilfælde af, at der er konstateret misbrug (dom af 11.2.2021, M.V. m.fl. (Flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den offentlige sektor), C-760/18, EU:C:2021:113, præmis 57).

61 Det tilkommer således de nationale myndigheder at vedtage foranstaltninger, der er forholdsmæssige, effektive og afskrækkende for at sikre den fulde virkning af de regler, der er fastsat i henhold til rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse, og som med henblik herpå kan fastsætte, at tidsbegrænsede kontrakter skal ændres til tidsubegrænsede kontrakter. Hvis et misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold har fundet sted, skal en foranstaltning imidlertid kunne finde anvendelse, således at misbruget sanktioneres behørigt, og konsekvenserne af tilsidesættelsen elimineres (dom af 11.2.2021, M.V. m.fl. (Flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den offentlige sektor), C-760/18, EU:C:2021:113, præmis 57-59).

62 Den omhandlede medlemsstats interne retsorden skal imidlertid, for at nationale bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede, hvorved det alene i den offentlige sektor forbydes at ændre flere på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter til en tidsubegrænset kontrakt, kan anses for at være i overensstemmelse med rammeaftalen, indeholde andre effektive foranstaltninger for

denne sektor, hvorved misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter forhindres og eventuelt sanktioneres (dom af 7.3.2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

63 For så vidt som det ikke tilkommer Domstolen at udtale sig om fortolkningen af bestemmelser i national ret, påhviler det den forelæggende ret at vurdere, om betingelserne for anvendelse og effektiv gennemførelse af de relevante bestemmelser i national ret er egnede til at forhindre og i givet fald sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold (dom af 11.2.2021, M.V. m.fl. (Flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter i den offentlige sektor), C-760/18, EU:C:2021:113, præmis 61).

64 I det foreliggende tilfælde fremgår det af den forelæggende rets oplysninger, at ingen bestemmelse i den italienske retsorden gør det muligt på en effektiv og afskrækkende måde at sanktionere misbrug af fornyelse af tidsbegrænsede ansættelsesforhold som omhandlet i § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse.

65 Fraværet af enhver sanktion synes imidlertid ikke at kunne forhindre og i givet fald sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede arbejdskontrakter eller ansættelsesforhold.

66 Henset til ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål besvares med, at § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, hvorefter et tidsbegrænset ansættelsesforhold højst kan fornyes tre på hinanden følgende gange, hver gang for fire år, for en samlet varighed på ikke over 16 år, og som ikke fastsætter en mulighed for effektivt og afskrækkende at sanktionere misbrug af fornyelse af ansættelsesforhold.

Sagsomkostninger

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

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

1) **Artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, § 4 i rammeaftalen om deltidsarbejde, der blev indgået den 6. juni 1997, som fremgår som bilag til Rådets direktiv 97/81/EF af 15. december 1997 om rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af UNICE, CEEP og EFS, som ændret ved Rådets direktiv 98/23/EF af 7. april 1998, og § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, indgået den 18. marts 1999, som fremgår som bilag til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der ikke fastsætter nogen ret for en fredsdommer til årlig betalt ferie af 30 dages varighed eller til en social sikrings- og pensionsordning som følge af ansættelsesforholdet, som den, der er fastsat for »ordinære dommere«, hvis den pågældende fredsdommer er omfattet af**

begrebet »deltidsansat« som omhandlet i rammeaftalen om deltidsarbejde og/eller af begrebet »person med tidsbegrænset ansættelse« som omhandlet i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse og er i en situation, der kan sammenlignes med en ordinær dommers.

2) **§ 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse indgået den 18. marts 1999, som fremgår som bilag til direktiv 1999/70, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, hvorefter et tidsbegrænset ansættelsesforhold højst kan fornyes tre på hinanden følgende gange, hver gang for fire år, for en samlet varighed på ikke over 16 år, og som ikke fastsætter en mulighed for effektivt og afskrækkende at sanktionere misbrug af fornyelse af ansættelsesforhold.**

Underskrifter