Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 7 april 2022*

”Begäran om förhandsavgörande – Socialpolitik – Ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP – Klausulerna 2 och 4 – Ramavtalet om deltidsarbete undertecknat av UNICE, CEEP och EFS – Klausul 4 – Principen om icke-diskriminering – Likabehandling i arbetslivet – Fredsdomare och ordinarie domare – Klausul 5 – Åtgärder som syftar till att beivra missbruk av visstidsanställningar – Direktiv 2003/88/EG – Artikel 7 – Årlig betald semester”

I mål C-236/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunale amministrativo regionale per l’Emilia Romagna (Regionala förvaltningsdomstolen för Emilia-Romagna, Italien) genom beslut av den 27 maj 2020, som inkom till domstolen den 4 juni 2020, i målet

PG

mot

Ministero della Giustizia,

CSM – Consiglio Superiore della Magistratura,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

ytterligare deltagare i rättegången:

Unione Nazionale Giudici di Pace (Unagipa),

TR,

PV,

Associazione Nazionale Giudici di Pace – ANGDP,

RF,

GA,

* Rättegångsspråk: italienska.

Got Non Possiamo Più Tacere,

Unione Nazionale Italiana Magistrati Onorari – UNIMO,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev (referent) samt domarna I. Ziemele, T. von Danwitz, P.G. Xuereb och A. Kumin,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– PG, genom L. Serino, E. Lizza och G. Romano, avvocati,

– PV, Associazione Nazionale Giudici di Pace – ANGDP, genom G. Guida och V. De Michele, avvocati,

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

– RF, genom B. Nascimbene och F. Rossi Dal Pozzo, avvocati,

– Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av F. Sclafani och A. Vitale, avvocati dello Stato,

– Europeiska kommissionen, genom B.-R. Killmann och D. Recchia, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 20, 21, 31, 33, 34 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), av klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat den 6 juni 1997 (nedan kallat ramavtalet om deltidsarbete), som återfinns i bilagan till rådets direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidsarbete undertecknat av UNICE, CEEP och EFS (EGT L 14, 1998, s. 9), i dess lydelse enligt rådets direktiv 98/23/EG av den 7 april 1998 (EGT L 131, 1998, s. 10) (nedan kallat direktiv 97/81), av klausulerna 2, 4, och 5 i ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat den 18 mars 1999 (nedan kallat ramavtalet om visstidsarbete), som återfinns som bilaga till rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS,

UNICE och CEEP (EGT L 175, 1999, s. 43), av artiklarna 1 och 2 i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, 2000, s. 16), och av artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EUT L 299, 2003, s. 9).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan PG, *Giudice di pace* (fredsdomare), å ena sidan, och Ministero della Giustizia (justitieministeriet, Italien), Consiglio Superiore della Magistratura (Högsta domstolsrådet, Italien) och Presidenza del Consiglio dei Ministri (premiärministerns kansli, Italien), å andra sidan. Målet gäller vägran att fastställa att det föreligger ett offentligrättsligt anställningsförhållande – på hel- eller deltid – mellan PG och justitieministeriet.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Ramavtalet om deltidsarbete

3 Klausul 2 i ramavtalet om deltidsarbete, med rubriken ”Räckvidd”, har följande lydelse:

”1. Detta avtal gäller deltidsarbetande som har ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande som regleras av lag, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat.

…”

4 I klausul 4.1 och 4.2 i ramavtalet om deltidsarbete föreskrivs följande:

”1. När det gäller anställningsvillkoren får deltidsarbetande inte behandlas mindre förmånligt än jämförbara heltidsarbetande enbart på den grunden att de arbetar deltid, om det inte finns objektiva skäl för den annorlunda behandlingen.

2. När det är lämpligt skall principen om tidsproportionalitet tillämpas.”

Ramavtalet om visstidsarbete

5 Klausul 2 i ramavtalet om visstidsarbete, med rubriken ”Räckvidd”, har följande lydelse:

”1. Detta avtal gäller visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande, enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat.

…”

6 Klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, med rubriken ”Principen om icke-diskriminering”, har följande lydelse:

”1. När det gäller anställningsvillkor, skall visstidsanställda inte behandlas mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning, om detta inte motiveras på objektiva grunder.

2. I förekommande fall skall proportionalitetsprincipen (pro rata temporis-principen) tillämpas.

…”

7 Klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete, med rubriken ”Bestämmelser för att förhindra missbruk”, har följande lydelse:

”1. För att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden, så skall medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis, och/eller arbetsmarknadens parter, där det inte finns likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk, på ett sätt som tar hänsyn till behoven i särskilda branscher och/eller till kategorier av arbetstagare, införa en eller fler av följande åtgärder:

a) Bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning.

b) Bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar.

c) Bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas.

2. Medlemsstaterna [ska], efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter, där så är lämpligt, fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar

a) skall betraktas som ’på varandra följande’,

b) skall betraktas som tillsvidareanställningar.”

Direktiv 2003/88

8 I artikel 7 i direktiv 2003/88, som har rubriken ”Årlig semester”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att varje arbetstagare får en årlig betald semester om minst fyra veckor i enlighet med vad som föreskrivs genom nationell lagstiftning eller praxis angående rätten till och beviljandet av en sådan semester.

2. Den årliga semestern får inte utbytas mot kontant ersättning, utom då anställningen avslutas.”

Italiensk rätt

9 Artikel 106 i den italienska konstitutionen innehåller grundläggande bestämmelser om utnämning av domare:

”Utnämningen av domstolsledamöterna sker genom uttagningsprov.

Genom lagen om domstolsväsendet kan det föreskrivas närmare villkor för tillsättning, eventuellt genom val, av hedersuppdrag som domare [magistrati onorari] som kan fullgöra alla de funktioner som ensamdomare utövar.

…”

10 Legge n. 374 – Istituzione del giudice di pace (lag nr 374 om inrättande av fredsdomare) av den 21 november 1991 (ordinarie tillägg till GURI nr 278 av den 27 november 1991, s. 5), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lag nr 374/1991), har följande lydelse:

”Artikel 1

Inrättande av uppdraget som fredsdomare och dess uppgifter

1. Härmed inrättas uppdraget som fredsdomare. En fredsdomare är behörig att döma i tviste- och brottmål samt verka för förlikning i tvistemål enligt bestämmelserna i denna lag.

2. Uppdraget som fredsdomare ska utföras som ett ’hedersuppdrag’ som domare inom domstolsväsendet.

…

Artikel 4

Utnämning

1. Domare som utför sitt uppdrag i form av ett ’hedersuppdrag’ och som ska tjänstgöra som fredsdomare tillsätts genom dekret av republikens president, efter överläggning i högsta domarrådet och på förslag av det territoriellt behöriga domstolsrådet, kompletterat med fem företrädare som gemensamt utses av styrelserna för advokatsamfundet och för åklagarna i appellationsdomstolen.

…

Artikel 10

Fredsdomarens skyldigheter

1. Fredsdomaren har de skyldigheter som åligger ordinarie domare. …

…

Artikel 11

Ersättning till fredsdomaren

1. Uppdraget som fredsdomare är ett ’hedersuppdrag’.

2. Domare som utför sitt uppdrag i form av ett ’hedersuppdrag’ och tjänstgör som fredsdomare erhåller en ersättning på 70 000 [italienska lire (ITL) (cirka 35 euro)] för varje förhandling i ett tvistemål eller i ett brottmål, även om det inte är fråga om muntlig förhandling, och för ärenden som gäller försegling, och 110 000 [ITL (cirka 55 euro)] för varje annat förfarande som tilldelats och avslutats eller avskrivits.

3. De erhåller även en ersättning på 500 000 [ITL (cirka 250 euro)] för varje faktisk tjänstgöringsmånad som ersättning för utbildningskostnader, uppdateringskostnader och allmänna kostnader i tjänsten.

…

4bis. De ersättningar som anges i denna artikel kan kumuleras med pensioner och avgångsförmåner, oavsett benämning.

4ter. Den ersättning som avses i denna artikel får aldrig överstiga 72 000 euro brutto per år.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

11 PG har utfört uppdraget som *Giudice di pace* (fredsdomare) utan avbrott från den 3 juli 2002 till den 31 maj 2016.

12 I målet vid den nationella domstolen har PG gjort gällande att fredsdomare och ordinarie domare utför identiska uppgifter. Med stöd härav har han yrkat att det ska fastställas att han har rätt till ställning som offentligrättsligt anställd – på hel- eller deltid – inom rättsväsendet. PG har även yrkat att hans situation ska återupprättas såvitt gäller ekonomiska och sociala rättigheter liksom avseende rättigheter i fråga om kompletterande avtalsförsäkringsskydd.

13 Den hänskjutande domstolen har understrukit att fredsdomarens anställningsförhållande, till skillnad från vad som gäller för ordinarie domare, enligt den nationella lagstiftningen inte uppvisar de kännetecknande egenskaper som är typiska för anställningsförhållanden inom den offentliga sektorn. Av detta följer att fredsdomaren inte åtnjuter någon form av socialt skydd eller kompletterande avtalsförsäkringsskydd, inbegripet i fråga om hälsa, moderskap och familj, eller såvitt gäller rätt till semester.

14 Enligt den hänskjutande domstolen utför fredsdomare emellertid uppdrag av dömande karaktär som är jämförbara med arbetsuppgifter som ordinarie domare utför och, i vart fall, med dem som andra arbetstagare inom den offentliga förvaltningen utför. Den omständigheten att den lön som utbetalas till fredsdomare formellt betecknas som ”arvode” saknar betydelse. De obefogade och omotiverade förnyelserna av visstidsanställningar och den systematiska förlängningen av fredsdomarnas förordnanden leder till att det anställningsförhållande som enligt italiensk lag betecknas som ett hedersuppdrag får en ”permanent” karaktär som det inte finns någon effektiv sanktionsåtgärd som avskräcker från.

15 Mot denna bakgrund beslutade Tribunale amministrativo regionale per l’Emilia Romagna (Regionala förvaltningsdomstolen för Emilia-Romagna, Italien) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

1 Utgör artiklarna 20, 21, 31, 33 och 34 i [stadgan], [klausulerna 2 och 4 i ramavtalet i visstidsarbete som bilagts direktiv 1999/70], [klausul 4 i ramavtalet om deltidsarbete som bilagts direktiv nr 97/81], artikel 7 i [direktiv nr 2003/88] och artiklarna 1 och 2.2 a i [direktiv 2000/78], hinder för att tillämpa en nationell lagstiftning, såsom den italienska [lagen nr 374/91] och lagstiftningsdekret nr 92/2016 såsom dessa genomgående tolkats i rättspraxis, enligt vilka fredsdomare, i sin egenskap av domare som utför sitt uppdrag i form av ett hedersuppdrag, inte jämställs med yrkesdomare i fråga om lön, socialförsäkring och

kompletterande avtalsförsäkringsskydd utan även är uteslutna från all form av socialt skydd och kompletterande avtalsförsäkringsskydd som garanteras en anställd inom den offentliga sektorn?

2 Utgör de unionsrättsliga principerna om rättskipningsorgans autonomi och självständighet, i synnerhet artikel 47 i [stadgan], hinder mot att tillämpa en nationell lagstiftning, såsom den italienska lagstiftningen, enligt vilken fredsdomare, i sin egenskap av domare som utför sitt uppdrag i form av ett hedersuppdrag, inte jämställs med yrkesdomare i fråga om lön, socialförsäkring och kompletterande avtalsförsäkringsskydd utan även är uteslutna från all form av socialt skydd och kompletterande avtalsförsäkringsskydd som garanteras en anställd inom den offentliga sektorn?

3 Utgör klausul 5 i [ramavtalet om visstidsarbete] hinder mot att tillämpa en nationell lagstiftning, såsom den italienska lagstiftningen, enligt vilken de tidsbegränsade uppdrag som utförs av fredsdomare, i sin egenskap av domare som utför sitt uppdrag i form av ett hedersuppdrag, som ursprungligen fastställts till åtta år (två mandat om vardera fyra år), systematiskt kan förlängas ytterligare en period om fyra år utan att det, som ett alternativ till omvandling av anställningsförhållandet till en visstidsanställning, föreskrivs några effektiva och avskräckande sanktionsåtgärder?”

16 Till följd av domen av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning) (C-658/18, EU:C:2020:572), frågade EU-domstolen Tribunale amministrativo regionale per la Emilia Romagna (Regionala förvaltningsdomstolen för Emilia-Romagna) om den, mot bakgrund av denna dom, önskade vidhålla sin begäran om förhandsavgörande.

17 Den 28 oktober 2020 meddelade den hänskjutande domstolen att den vidhöll sin begäran på grund av att EU-domstolen inte hade uttalat sig om alla de punkter där de aktuella nationella bestämmelserna är oförenliga med unionsrätten. Den hänskjutande domstolen har preciserat att det är viktigt att EU-domstolen gör en ingående prövning av de uppgifter som fredsdomaren utför i den italienska rättsordningen, eftersom avsaknaden av en sådan prövning riskerar att medföra ett alltför stort utrymme för skönsmässig bedömning för den nationella domstolen.

Prövning av tolkningsfrågorna

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

18 EU-domstolen gör i denna del följande bedömning. Det följer av fast rättspraxis att enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF ankommer det uteslutande på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts av den nationella domstolen avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 17 september 2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

19 Härav följer att frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras vara relevanta. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågeställningen är hypotetisk eller EU-domstolen inte har tillgång till

sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 17 september 2020, Burgo Group, C-92/19, EU:C:2020:733, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

20 För att EU-domstolen ska kunna ge en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen, krävs det enligt artikel 94 c i rättegångsreglerna bland annat att begäran om förhandsavgörande ska innehålla en redogörelse för de skäl som lett den hänskjutande domstolen till att undra över tolkningen eller giltigheten av vissa unionsbestämmelser samt för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit mellan unionsbestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet.

21 Vad beträffar den första tolkningsfrågan uppfyller inte beslutet om hänskjutande dessa krav.

22 Beslutet om hänskjutande gör det nämligen inte möjligt att förstå varför artiklarna 33 och 34 i stadgan samt bestämmelserna i direktiv 2000/78 skulle utgöra hinder för en nationell lagstiftning, såsom den tolkats i nationell rättspraxis, enligt vilken fredsdomare, i egenskap av domare med hedersuppdrag, inte omfattas av samma system för lön, social trygghet och pension som ordinarie domare och således är uteslutna från alla former av socialförsäkringsskydd och kompletterande avtalsförsäkringsskydd som arbetstagare inom den offentliga sektorn omfattas av.

23 Vad beträffar den andra frågan har den hänskjutande domstolen inte redogjort för de skäl som lett den till att undra över huruvida den aktuella lagstiftningen är förenlig med principen om fredsdomarnas självständighet och oavhängighet. Den hänskjutande domstolen har nämligen begränsat sig till att ange att principen om domstolarnas opartiskhet och oavhängighet kräver att alla domare tillerkänns vissa grundläggande rättigheter, närmare bestämt kontinuitet i tjänstgöringen, lämplig ekonomisk ersättning och iakttagande av rätten till försvar i disciplinförfaranden eller andra jämförbara förfaranden.

24 Härav följer att EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på en del av den första frågan och den andra frågan.

25 Av det ovan anförda följer att den första tolkningsfrågan ska avvisas i den del som avser tolkningen av artiklarna 33 och 34 i stadgan och direktiv 2000/78 samt att den andra tolkningsfrågan ska avvisas i sin helhet.

Den första frågan

26 Det ska inledningsvis påpekas att den hänskjutande domstolen genom sin första fråga inte har begärt en fristående tolkning av artiklarna 20, 21 och 31 i stadgan, eftersom dessa artiklar endast har åberopats till stöd för begäran om tolkning av direktiv 2003/88, av ramavtalet om deltidsarbete och av ramavtalet om visstidsarbete.

27 Den hänskjutande domstolen har ställt denna fråga för att få klarhet i huruvida artikel 7 i direktiv 2003/88, klausul 4 i ramavtalet om deltidsarbete och klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det för en fredsdomare inte föreskrivs någon rätt till vare sig 30 dagars årlig betald semester eller ett system för socialt skydd och kompletterande avtalsförsäkring som är knutet till anställningsförhållandet, såsom föreskrivs för ordinarie domare.

28 Såsom redan har påpekats i punkt 13 i förevarande dom har den hänskjutande domstolen preciserat att de ordinarie domarnas anställningsförhållande är ett offentligrättsligt anställningsförhållande, vilket inte är fallet för fredsdomare, vilka enligt den aktuella lagstiftningen utövar sitt uppdrag som ett ”hedersuppdrag”. Fredsdomare skulle under dessa omständigheter, i likhet med PG, fråntas all rätt till betald semester och alla former av socialförsäkringsskydd och/eller kompletterande avtalsförsäkringsskydd, inklusive vad gäller hälsa, moderskap och familj.

29 Det framgår i detta avseende av handlingarna i målet att fredsdomarnas anställningsförhållande skiljer sig på flera viktiga punkter från det anställningsförhållande som ordinarie domare har, närmare bestämt vad gäller rekrytering, placeringen i det organisatoriska systemet inom den offentliga förvaltningen, bestämmelser om jäv och sidouppdrag, vederlag, anställningsförhållandets längd samt tjänsternas fulla och exklusiva karaktär.

30 EU-domstolen erinrar inledningsvis om att den i sin dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, i huvudsak slog fast att begreppet visstidsanställd, som avses i klausul 2 punkt 1 i ramavtalet om visstidsarbete, ska tolkas så, att det omfattar en fredsdomare, som utses för en begränsad period, och som, inom ramen för sitt uppdrag, utför verkligt och faktiskt arbete, som varken är rent marginellt eller sidoordnat, och för vilket denne erhåller ersättning av vederlagskaraktär, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.

31 Härav följer att det i förevarande fall ankommer på den hänskjutande domstolen att slutligt avgöra huruvida PG omfattas av begreppet ”visstidsanställd” i den mening som avses i ramavtalet om visstidsarbete och/eller av begreppet ”deltidsarbetande” i den mening som avses i ramavtalet om deltidsarbete.

32 Det ska erinras om att det i klausul 4.1 i ramavtalet, när det gäller anställningsvillkor, föreskrivs ett förbud mot att behandla visstidsanställda mindre förmånligt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de utövar en verksamhet på grundval av ett avtal om visstidsanställning, om detta inte motiveras på objektiva grunder (dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 136).

33 I överensstämmelse med syftet att undanröja diskriminering mellan del- och heltidsarbetande utgör klausul 4 i ramavtalet, i fråga om anställningsvillkor, hinder för att behandla deltidsarbetande mindre förmånligt än jämförbara heltidsarbetande enbart på den grunden att de arbetar deltid, såvida det inte finns objektiva skäl för den annorlunda behandlingen.

34 Eftersom ordalydelsen i klausul 4 punkterna 1 och 2 i ramavtalet om deltidsarbete och klausul 4 punkterna 1 och 2 i ramavtalet om visstidsarbete i huvudsak är identiska, ska det påpekas att övervägandena avseende den ena av dessa bestämmelser i tillämpliga delar även gäller för den andra.

35 Domstolen har slagit fast att syftet med klausul 4 punkt 1 i ramavtalet om visstidsarbete är att icke-diskrimineringsprincipen ska tillämpas på visstidsanställda för att förhindra att arbetsgivare använder denna anställningsform för att frånta visstidsanställda rättigheter som tillkommer tillsvidareanställda (dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 137).

36 När det gäller de ”anställningsvillkor” som avses i klausul 4 i ramavtalet har domstolen redan slagit fast att dessa villkor omfattar villkor avseende lön och pensioner som härrör från anställningsförhållandet, med undantag för villkor avseende pensioner som härrör från ett lagstadgat socialt trygghetssystem (dom av den 15 april 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 134).

37 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida det i det nationella målet aktuella systemet för socialt skydd och för kompletterande avtalsförsäkring omfattas av klausul 4 i ramavtalet.

38 Eftersom dessa anställningsvillkor, i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet om visstidsarbete, dessutom omfattar lönekomponenterna, inbegripet nivån på dessa, rätten till årlig betald semester och de villkor avseende ålderspension som grundar sig på anställningsförhållandet, ankommer det på den hänskjutande domstolen att, med hänsyn tagen till en rad omständigheter, såsom arbetets art, utbildningsvillkoren och arbetsvillkoren, pröva huruvida PG:s dömande verksamhet vid utövandet av uppdraget som fredsdomare var jämförbar med en ordinarie domares verksamhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkterna 143–147).

39 För det fall att det kan fastställas att en fredsdomare, såsom PG, med hänsyn till klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för en ordinarie domare, ska det även prövas huruvida det finns en objektiv grund som motiverar en särbehandling.

40 Det ska härvid påpekas att enligt fast rättspraxis ska begreppet ”objektiva skäl” i klausul 4.1 i ramavtalet tolkas på så sätt att det inte medger att en skillnad i behandling mellan visstidsanställda och tillsvidareanställda motiveras med att skillnaden i behandling föreskrivs i generella och abstrakta bestämmelser, såsom bestämmelser i en lag eller ett kollektivavtal (dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 150 och där angiven rättspraxis).

41 Det följer likaså av fast rättspraxis att nämnda begrepp innebär ett krav på att den skillnad i behandling som konstaterats ska vara motiverad av precisa och konkreta omständigheter som är kännetecknande för det aktuella anställningsvillkoret i det särskilda sammanhang där det förekommer och på grundval av objektiva och klara kriterier, så att det kan kontrolleras huruvida denna skillnad tillgodoser ett verkligt behov, är ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och är nödvändig för att uppnå detta. Sådana omständigheter kan exempelvis följa av den särskilda karaktären på de arbetsuppgifter som har föranlett visstidsanställningsavtalens ingående och dessa uppgifters natur eller, i förekommande fall, av en medlemsstats strävan efter att uppnå ett berättigat socialpolitiskt mål (dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 151).

42 Domstolen har i punkt 156 i domen av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning) (C-658/18, EU:C:2020:572), avseende motiveringen av förekomsten av ett första uttagningsprov som särskilt utformats för ordinarie domare för att få tillträde till domarämbetet, vilket inte är en nödvändig del av förfarandet för att utnämna fredsdomare, slagit fast att med hänsyn till det utrymme för skönsmässig bedömning som

medlemsstaterna har när det gäller organisationen av sina egna förvaltningar, kan dessa i princip, utan att åsidosätta direktiv 1999/70 eller ramavtalet om visstidsarbete, föreskriva villkor för tillträde till domarämbetet och anställningsvillkor för såväl ordinarie domare som fredsdomare.

43 Oaktat detta utrymme för skönsmässig bedömning ska tillämpningen av de villkor som medlemsstaterna fastställer dock vara transparent och kunna kontrolleras, i syfte att undvika att visstidsanställda missgynnas enbart på grundval av längden på de anställningsavtal eller anställningsförhållanden som utgör grunden för deras anställningstid och yrkeserfarenhet (dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 157).

44 När en sådan särbehandling följer av behovet av att ta hänsyn till objektiva krav avseende den tjänst som ska tillsättas genom rekryteringsförfarandet, vilka saknar samband med tidsbegränsningen av anställningsförhållandet mellan arbetstagaren och arbetsgivaren, kan skillnaden vara motiverad, i den mening som avses i klausul 4.1 och/eller 4.4 i ramavtalet om visstidsarbete. Domstolen finner härvid att vissa skillnader i behandling mellan tillsvidareanställda arbetstagare som anställts efter ett uttagningsprov och visstidsanställda som anställts efter ett annat förfarande än det som föreskrivs för tillsvidareanställda i princip kan vara motiverad av de olika kvalifikationer som krävs och vilken typ av arbetsuppgifter som ska utföras (dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkterna 158 och 159).

45 Domstolen har således slagit fast att de mål som den italienska regeringen hänvisar till, vilka består i att återspegla skillnaderna i yrkesutövning mellan en fredsdomare och en ordinarie domare, kan anses utgöra ett ”objektivt skäl” i den mening som avses i klausul 4.1 och/eller 4.4 i ramavtalet om visstidsarbete, under förutsättning att de tillgodoser ett verkligt behov, är ägnade att uppnå det eftersträvade målet och är nödvändiga i det avseendet (dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 160).

46 EU-domstolen har i detta avseende funnit att skillnaderna mellan förfarandena för rekrytering av fredsdomare och ordinarie domare, och i synnerhet den särskilda betydelse som enligt den nationella rättsordningen, i synnerhet enligt artikel 106.1 i den italienska konstitutionen, ges till de uttagningsprov som särskilt utformats för att rekrytera ordinarie domare, förefaller tyda på att ordinarie domare har ett större ansvar och att det ställs högre krav på nödvändiga kvalifikationer, som är knutna till de arbetsuppgifter de har att fullgöra. Det ankommer under alla omständigheter på den hänskjutande domstolen att i detta syfte bedöma de kvalitativa och kvantitativa faktorer som man har att beakta vid bedömningen av de uppgifter som utförs av fredsdomare och domare, vilka villkor avseende arbetstid, tidspress och arbetsbelastning som gäller för dem samt, rent allmänt, samtliga relevanta omständigheter och faktiska omständigheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 161).

47 Det följer således av denna rättspraxis att förekomsten av ett första uttagningsprov som är särskilt utformat för ordinarie domare för att få tillträde till domarämbetet, vilket inte är en nödvändig del av förfarandet för att utnämna fredsdomare, gör det möjligt att utesluta att dessa domare fullt ut åtnjuter samma rättigheter som en ordinarie domare.

48 Det kan emellertid konstateras att den hänskjutande domstolen, med beaktande av nämnda rättspraxis och i synnerhet de kontroller som omfattas av dess exklusiva behörighet, i enlighet med domen av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares

ställning) (C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 161) och som det erinrats om i punkt 46 ovan, har påpekat att skillnaden mellan de villkor för tillträde till domarkåren som är tillämpliga på dessa båda kategorier av arbetstagare inte kan motivera att domare med hedersuppdrag helt utesluts från systemet med betald semester och samtliga system för socialt skydd och för kompletterande avtalsförsäkring som ordinarie domare åtnjuter i en jämförbar situation.

49 Vad särskilt gäller rätten till semester erinrar domstolen om att det framgår av artikel 7.1 i direktiv 2003/88 att medlemsstaterna ska ”vidta de åtgärder som behövs för att se till att varje arbetstagare får en årlig betald semester om minst fyra veckor”.

50 Dessutom framgår det av lydelsen av direktiv 2003/88 och av domstolens praxis att även om det ankommer på medlemsstaterna att fastställa villkoren för hur rätten till årlig betald semester ska utövas och genomföras, är de skyldiga att inte uppställa något som helst villkor för själva uppkomsten av denna rättighet som följer direkt av direktivet (dom av den 25 juni 2020, Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria och Iccrea Banca, C-762/18 och C-37/19, EU:C:2020:504, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

51 Domstolen erinrar i övrigt om att det framgår av klausul 4.2 i ramavtalet om deltidsarbete att principen om tidsproportionalitet ska tillämpas, när det är lämpligt.

52 Domstolen har således slagit fast att unionsrätten inte utgör något hinder för att ålderspension vid deltidsarbete beräknas enligt principen om tidsproportionalitet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 oktober 2003, Schönheit och Becker, C-4/02 och C-5/02, EU:C:2003:583, punkterna 90 och 91) eller att årlig betald semester beräknas enligt denna princip (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 april 2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, C-486/08, EU:C:2010:215, punkt 33, och dom av den 8 november 2012, Heimann och Toltschin, C-229/11 och C-230/11, EU:C:2012:693, punkt 36). I de mål som avgjordes genom nämnda domar ansågs nämligen beaktandet av en reducerad arbetstid i förhållande till arbetstiden för en heltidsanställd utgöra ett objektivt kriterium som tillät en proportionerlig inskränkning av de berörda arbetstagarnas rättigheter (dom av den 5 november 2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, punkterna 23 och 24).

53 Med förbehåll för de kontroller som det uteslutande ankommer på den nationella domstolen att utföra, finner EU-domstolen att även om vissa skillnader i behandling kan motiveras av de olika kvalifikationer som krävs och av arten av de arbetsuppgifter som ordinarie domare ska utföra, kan det inte, mot bakgrund av klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete eller klausul 4 i ramavtalet om deltidsarbete, godtas att fredsdomare helt utesluts från systemet med betald semester och samtliga former av system för socialt skydd och för kompletterande avtalsförsäkring.

54 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 7 i direktiv 2003/88, klausul 4 i ramavtalet om deltidsarbete och klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det för en fredsdomare inte föreskrivs någon rätt till vare sig 30 dagars årlig betald semester eller ett system för socialt skydd och kompletterande avtalsförsäkring som är knutet till anställningsförhållandet, såsom det som gäller för ordinarie domare, om fredsdomaren i fråga omfattas av begreppet ”deltidsarbetande” i den mening som avses i ramavtalet om deltidsarbete och/eller begreppet ”visstidsanställd” i den mening som avses i ramavtalet om visstidsarbete och befinner sig i en situation som är jämförbar med den situation som en ordinarie domare befinner sig i.

Den tredje frågan

55 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken en visstidsanställning får förnyas högst tre gånger i rad, varje gång med fyra år, med en sammanlagd anställningstid på högst sexton år, och i vilken det inte föreskrivs någon möjlighet att på ett effektivt och avskräckande sätt beivra missbruk av förnyelse av anställningen.

56 EU-domstolen gör följande bedömning. I klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete föreskrivs att medlemsstaterna ska införa bestämmelser om hur många gånger flera på varandra följande visstidsanställningar kan förlängas och/eller bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för sådana visstidsanställningar.

57 Det kan dock konstateras att den italienska lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet faktiskt innehöll en bestämmelse om en övre gräns för hur många gånger i rad visstidsanställningar av nyss nämnt slag kan förnyas och om en övre sammanlagd tidsgräns för dessa anställningar.

58 I det avseendet följer det av fast rättspraxis att även om medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller åtgärder för att förhindra missbruk, får de emellertid inte äventyra ramavtalets syfte eller ändamålsenliga verkan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn), C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 56).

59 EU-domstolen övergår därefter till att pröva frågan huruvida påföljden för eventuellt missbruk uppfyller kraven i klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete, för det fall den italienska lagstiftningen innebär att anställningsförhållandet inte kan omvandlas till en tillsvidareanställning.

60 Det följer av fast rättspraxis att det i klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete inte föreskrivs någon skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva att visstidsanställningar ska omvandlas till en tillsvidareanställning (beslut av den 12 december 2013, Papalia, C-50/13, ej publicerat, EU:C:2013:873, punkt 16), och det föreskrivs inte heller några särskilda påföljder för fall där missbruk har konstaterats (dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn), C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 57).

61 Det ankommer således på de nationella myndigheterna att vidta proportionerliga, effektiva och avskräckande åtgärder för att säkerställa att de bestämmelser som antagits med tillämpning av ramavtalet om visstidsarbete får full verkan, i vilka det i detta syfte kan föreskrivas att visstidsanställningar ska omvandlas till tillsvidareanställningar. När på varandra följande visstidsanställningar har missbrukats, måste det således finnas möjlighet att tillämpa en bestämmelse för att på lämpligt sätt beivra missbruket och undanröja följderna av detta åsidosättande (dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn), C-760/18, EU:C:2021:113, punkterna 57–59).

62 För att en nationell lagstiftning av nu aktuellt slag, som innebär att det enbart inom den offentliga sektorn är förbjudet att omvandla flera på varandra följande visstidsanställningar till en tillsvidareanställning, ska anses vara förenlig med ramavtalet krävs det att den berörda medlemsstatens nationella rättsordning inom den offentliga sektorn innehåller bestämmelser om

en annan effektiv åtgärd för att förhindra och, i förekommande fall, beivra missbruk av på varandra följande visstidsanställningar (dom av den 7 mars 2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

63 Eftersom det inte är EU-domstolens uppgift att uttala sig om tolkningen av bestämmelser i nationell rätt, ankommer det på den hänskjutande domstolen att bedöma huruvida tillämpningsvillkoren för, liksom det faktiska genomförandet av, de relevanta bestämmelserna i nationell rätt utgör en lämplig åtgärd för att förhindra, och i förekommande fall beivra, missbruk av på varandra följande visstidsanställningar (dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn), C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 61).

64 Vad beträffar det nu aktuella fallet framgår det av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat att det inte finns någon bestämmelse i den italienska rättsordningen som gör det möjligt att på ett effektivt och avskräckande sätt beivra missbruk av förnyelse av visstidsanställning, i den mening som avses i klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete.

65 Det förhållandet att det inte finns några påföljder är inte ägnat att förhindra, och i förekommande fall beivra, missbruk av på varandra följande visstidsanställningar.

66 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den tredje frågan besvaras enligt följande. Klausul 5.1 i ramavtalet om visstidsarbete ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken en visstidsanställning får förnyas högst tre gånger i rad, varje gång med fyra år, med en sammanlagd anställningstid på högst sexton år, och i vilken det inte föreskrivs någon möjlighet att på ett effektivt och avskräckande sätt beivra missbruk av förnyelse av anställningen.

Rättegångskostnader

67 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) **Artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat den 6 juni 1997, som återfinns i bilagan till rådets direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidsarbete, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS, i dess lydelse enligt rådets direktiv 98/23/EG av den 7 april 1998, och klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat den 18 mars 1999, som återfinns som bilaga till rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det för en fredsdomare inte föreskrivs någon rätt till vare sig 30 dagars årlig betald semester eller ett system för socialt skydd och kompletterande avtalsförsäkring som är knutet till anställningsförhållandet, såsom det som gäller för ordinarie domare, om fredsdomaren i fråga omfattas av begreppet ”deltidsarbetande” i**

den mening som avses i ramavtalet om deltidsarbete och/eller begreppet ”visstidsanställd” i den mening som avses i ramavtalet om visstidsarbete och befinner sig i en situation som är jämförbar med den situation som en ordinarie domare befinner sig i.

2) **Klausul 5.1 i ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat den 18 mars 1999, som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70, ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken en visstidsanställning får förnyas högst tre gånger i rad, varje gång med fyra år, med en sammanlagd anställningstid på högst sexton år, och i vilken det inte föreskrivs någon möjlighet att på ett effektivt och avskräckande sätt beivra missbruk av förnyelse av anställningen.**

Underskrifter