Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 4 september 2025 *

”Begäran om förhandsavgörande – Socialpolitik – Ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP – Klausul 4 – Lärare med yrkeserfarenhet från vissa icke-statliga skolor – Rekrytering som tillsvidareanställd vid statliga skolor – Beräkning av anställningstid vid inplacering i lönegrad – Nationell lagstiftning enligt vilken tidigare anställningsperioder som fullgjorts på vissa skolor som varken styrs eller förvaltas av staten inte beaktas – Skillnad i behandling som bygger på andra grunder än huruvida det handlar om visstids- eller tillsvidareanställning – Artiklarna 20 och 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Tillämplighet – Situation där unionsrätten tillämpas föreligger inte”

I mål C-543/23 [Gnattai] [i],

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunale di Padova (Domstolen i Padua, Italien) genom beslut av den 14 augusti 2023, som inkom till domstolen den 28 augusti 2023, i målet

AR

mot

Ministero dell’Istruzione e del Merito,

ytterligare deltagare i rättegången:

Anief – Associazione Professionale e Sindacale

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden I. Jarukaitis samt domarna N. Jääskinen, A. Arabadjiev (referent), M. Condinanzi och R. Frendo,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren G. Chiapponi,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 12 mars 2025,

* Rättegångsspråk: italienska.

[i] Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– AR, genom G. Rinaldi och N. Zampieri, avvocati,

– Anief – Associazione Professionale e Sindacale, genom A. Dal Ferro, F. Ganci och W. Miceli, avvocati,

– Italiens regering, genom S. Fiorentino och G. Palmieri, båda i egenskap av ombud, biträdda av A. Berti Suman och L. Fiandaca, avvocati dello Stato,

– Europeiska kommissionen, genom S. Delaude och D. Recchia, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 5 juni 2025 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 157 FEUF, artiklarna 20 och 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), klausul 4.1 i ramavtalet om visstidsarbete, som ingicks den 18 mars 1999 (nedan kallat ramavtalet) och som återfinns i bilagan 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), rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, 2000, s. 22), 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 rättelse i EGT L 2, 2001, s. 42), artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), samt den europeiska sociala stadgan, undertecknad i Turin den 18 oktober 1961, i dess ändrade lydelse (nedan kallad den europeiska sociala stadgan).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan AR och Ministero dell'Istruzione e del Merito (Ministeriet för utbildning och meriter, Italien) (nedan kallat utbildningsministeriet) angående beräkningen av AR:s tjänstetid.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Enligt klausul 1 i ramavtalet är syftet med ramavtalet att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att icke-diskrimineringsprincipen tillämpas, och upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden.

4 Klausul 2 i ramavtalet har rubriken ”Räckvidd”. I punkt 1 föreskrivs följande:

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

5 Klausul 3 i ramavtalet, med rubriken ”Definitioner”, har följande lydelse:

”I detta avtal avses med

1. *visstidsanställd*: en person som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som ingåtts direkt mellan en arbetsgivare och en arbetstagare och vars längd fastställts på grundval av objektiva kriterier som att det gäller fram till ett visst datum, till dess en viss uppgift har utförts eller med anledning av en särskild händelse.

2. *jämförbar tillsvidareanställd*: en arbetstagare med ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som gäller tillsvidare och som på samma arbetsplats utför samma arbete eller ett liknande arbete, med vederbörlig hänsyn tagen till kvalifikationer/yrkeskunnande. Om ingen jämförbar tillsvidareanställd finns på samma arbetsplats, skall jämförelsen göras med hänvisning till tillämpliga kollektivavtal och om tillämpliga kollektivavtal saknas, enligt lagar, kollektivavtal eller praxis i landet i fråga.”

6 I klausul 4 i samma ramavtal, med rubriken ”Principen om icke-diskriminering”, föreskrivs följande:

”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.

…

4. Den anställningstid som behövs för att kvalificera för särskilda anställningsvillkor skall vara densamma för visstidsanställda arbetstagare som för fast anställda arbetstagare utom där olika längd på denna kvalifikationstid är motiverad på objektiva grunder.”

Italiensk rätt

7 I artikel 485 i decreto legislativo nr 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (lagstiftningsdekret nr 297 om godkännande av den konsoliderade lagstiftningen om undervisning i skolor av alla slag och på alla nivåer) av den 16 april 1994 (GURI nr 115 av den 19 maj 1994, ordinarie tillägg nr 79) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 297/1994), anges följande:

”1. Den anställningstid som undervisande personal på statliga och därmed godkända gymnasie- och konstskolor fullgjort i egenskap av visstidsanställda, inklusive inom ramen för utlandstjänstgöring, ska, för rättsliga och ekonomiska ändamål, … tillgodoräknas i sin helhet såsom fast anställning …

2. Den personal som avses i punkt 1 ska, för samma ändamål och med samma begränsningar som de som anges i punkt 1, tillgodoräknas tjänstgöring som har fullgjorts på statliga institut för utbildning av flickor, samt tjänstgöring inom ramen för tillsvidare- eller visstidsanställning som lärare på statliga eller likställda grundskolor, inklusive utlandstjänstgöring, samt vid folkhögskolor, subventionerade skolor eller stödskolor.

3. Undervisande personal vid grundskolor ska, för samma ändamål och med samma begränsningar som de som anges i punkt 1, tillgodoräknas tjänstgöring som visstidsanställd lärare på statliga grundskolor, statliga institut för utbildning av flickor eller likställda skolor, statliga gymnasieskolor och konstskolor eller därmed godkända skolor, folkhögskolor, subventionerade skolor eller stödskolor, …”

8 Artikel 1 i legge n. 62 – Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all’istruzione (lag nr 62 – Bestämmelser om jämlikhet på utbildningsområdet och om rätten till utbildning och undervisning) av den 10 mars 2000 (GURI nr 67 av den 21 mars 2000) (nedan kallad lag nr 62/2000) har följande lydelse:

”1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 33.2 i författningen ska det nationella utbildningssystemet bestå av statliga skolor, ackrediterade privatskolor och lokala myndigheter. Republiken Italiens främsta mål är att bredda utbildningsutbudet och öka efterfrågan på livslångt lärande från barndomen.

2. Med *ackrediterade icke-statliga skolor* avses för alla ändamål som föreskrivs i gällande lagstiftning, och i synnerhet för befogenheten att utfärda rättsligt giltiga examensbevis, de icke-statliga skolor, däribland skolor som drivs av lokala organ, vilka med start från förskolenivå är i överensstämmelse med de allmänna utbildningsregelverken, motsvarar familjernas utbildningsbehov och kännetecknas av kvalitets- och effektivitetskraven i punkterna 4, 5 och 6.

3. Ackrediterade privatskolor garanteras oinskränkt frihet när det gäller den kulturella och pedagogisk-didaktiska inriktningen. Med beaktande av skolans utbildningskoncept ska undervisningen bygga på de grundläggande principer om frihet som garanteras i författningen. Eftersom de ackrediterade privatskolorna tillhandahåller offentliga tjänster ska de ta emot alla som accepterar deras utbildningskoncept och ansöker om registrering, inbegripet elever och studenter med funktionsnedsättning. Utbildningskonceptet avgör i förekommande fall den kulturella eller religiösa inriktningen. Fritidsaktiviteter som förutsätter eller kräver tillhörighet till en viss ideologi eller en viss religiös övertygelse är dock inte obligatoriska för eleverna.

4. Icke-statliga skolor ska likställas med statliga skolor om de begär det och uttryckligen åtar sig att genomföra bestämmelserna i punkterna 2 och 3 samt uppfyller följande krav:

a) De har ett utbildningskoncept som är förenligt med principerna i författningen och en utbildningsplan som är förenlig med gällande föreskrifter och bestämmelser. De lämnar in intyg som anger vem som ansvarar för förvaltningen och offentliggör sina balansräkningar.

b) De förfogar över lokaler, möbler och undervisningsmaterial som är anpassade till skoltypen och överensstämmer med gällande regler.

c) Skolans kollegiala organ ska inrättas och deras arbete ska genomföras på grundval av demokratiskt deltagande.

d) Skolan ska ta emot alla elever vars föräldrar ansöker om det, förutsatt att de har ett giltigt kvalifikationsbevis för tillträde till den klass som eleven vill gå i.

e) De ska tillämpa alla gällande bestämmelser för integration av elever med funktionsnedsättning och missgynnade elever.

f) De ska organisera fullständiga utbildningsprogram. Ackrediteringen får inte beviljas för enskilda klasser, utom i samband med införandet av nya fullständiga utbildningsprogram, varvid dessa ska börja med den första klassen.

g) Lärarna ska inneha intyg om de meriter som krävs.

h) Administrativ personal och lärarpersonal arbetar inom ramen för individuella anställningsavtal i enlighet med nationella branschspecifika kollektivavtal."

9 Artikel 2.2 i Decreto-legge n. 255 – Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002 (lagstiftningsdekret nr 255 – Brådskande åtgärder för att säkra en ordnad start av läsåret 2001/2002) av den 3 juli 2001 (GURI nr 153 av den 4 juli 2001) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 255/2001), föreskriver att utbildningsministeriet, i stället för att anordna uttagningsprov för att rekrytera lärare som ordinarie tjänstemän, får använda permanenta reservlistor som numera gäller till dess att de töms, varvid "[d]en tjänstetid som lärare har fullgjort efter den 1 september 2000 vid de ackrediterade icke-statliga … skolor[na] … beaktas i samma omfattning som tjänstetid som fullgjorts vid statliga skolor".

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

10 AR, som har lärarbehörighet för att undervisa i italienska, historia och geografi, var anställd på en "ackrediterad icke-statlig" skola, i den mening som avses i artikel 1.2 i lag nr 62/2000, enligt fem visstidsanställningsavtal mellan åren 2002 och 2007.

11 Den 1 september 2008 blev AR tillsvidareanställd av utbildningsministeriet för att arbeta som lärare på en statlig skola. I samband med att det gjordes en sammanställning av lärarens arbetslivserfarenhet vid rekryteringen placerade utbildningsministeriet honom i den löneklass som motsvarar "noll tjänsteår". Utbildningsministeriet ansåg nämligen i huvudsak att artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 inte gjorde det möjligt att vid beräkningen av AR:s anställningstid beakta den tjänstetid som han fullgjort på den ackrediterade icke-statliga skolan.

12 AR väckte talan vid Tribunale di Padova (Domstolen i Padua, Italien), som är den hänskjutande domstolen. AR yrkade att utbildningsministeriet skulle beakta den tjänstetid som han hade fullgjort som anställd på den ackrediterade icke-statliga skolan, och gjorde gällande att artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 strider mot klausul 4 i ramavtalet och artiklarna 20 och 21 i stadgan.

13 Den 25 februari 2022 intervenerade den ideella fackföreningen Anief – Associazione Professionale e Sindacale i målet vid denna domstol.

14 Den hänskjutande domstolen anger att utbildningsministeriet, i enlighet med lagstiftningsdekret nr 297/1994, erkänner tre kategorier av privatskolor som likvärdiga med statliga skolor, nämligen likställda skolor, lagligen erkända skolor och godkända skolor. I lagstiftningsdekretet föreskrivs

dessutom att den yrkeserfarenhet som lärarna förvärvat inom ramen för sin tjänsteutövning på bland annat godkända och likställda skolor ska beaktas i samband med att det görs en sammanställning av dessa lärares arbetslivserfarenhet när utbildningsministeriet anställer dem tillsvidare.

15 Genom lag nr 62/2000 slogs dessa tre kategorier av privatskolor samman till en enda kategori av ”ackrediterade icke-statliga skolor”. Enligt artikel 2.2 i lagdekret nr 255/2001 ska den yrkeserfarenhet som lärare förvärvat i egenskap av anställda på en skola som efter den 1 september 2000 ska betraktas som en ackrediterad icke-statlig skola, i samband med utbildningsministeriets rekrytering av dessa lärare som tillsvidareanställda, anses vara likvärdig med den yrkeserfarenhet som förvärvats i egenskap av anställd på statliga skolor. Det följer emellertid av rättspraxis från Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien) att den förstnämnda erfarenheten inte kan beaktas med avseende på sammanställningen av dessa lärares arbetslivserfarenhet i samband med att utbildningsministeriet rekryterar dem som tillsvidareanställda, för att beräkna den lönegrad som de bör placeras i, bland annat på grund av att det inte finns någon lagbestämmelse som ger stöd för att tillgodoräkna en sådan erfarenhet.

16 Den hänskjutande domstolen hyser tvivel om huruvida det är förenligt med klausul 4 i ramavtalet att man vid fastställandet av dessa lärares lön inte får beakta den yrkeserfarenhet som förvärvats vid ackrediterade icke-statliga skolor.

17 Att inte beakta denna erfarenhet innebär nämligen att lärare som har arbetat i visstidsanställningsförhållanden på ackrediterade icke-statliga skolor behandlas mindre fördelaktigt än lärare som har fullgjort samma arbetsperiod i egenskap av tillsvidareanställda på statliga skolor, vars undervisningserfarenhet beaktas vid fastställande av deras lön, på grund av att de förstnämnda lärarna inte har klarat ett allmänt uttagningsprov för tillträde till en offentlig tjänst.

18 Situationerna för båda dessa kategorier av lärare är emellertid jämförbara, eftersom det inte finns någon skillnad mellan tjänsteutövning, utbildning, arbetsuppgifter och skyldigheter i tjänsten för en tillsvidareanställd lärare som arbetar på en statlig skola och för en visstidsanställd lärare som arbetar på en ackrediterad icke-statlig skola. Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien) har dessutom slagit fast att båda dessa kategorier av skolor ”fullt ut” kan jämställas.

19 Den hänskjutande domstolen anser i övrigt att den omständigheten att den erfarenhet som förvärvats på de ackrediterade icke-statliga skolorna inte tillgodoräknas vid inplacering i lönegrad inte motiveras av den omständigheten att dessa skolor utgör privata inrättningar. Det yrkeskunnande som följer av erfarenheten är nämligen oberoende av huruvida arbetsgivaren är privat eller offentlig. Den nationella lagstiftaren har dessutom gjort det möjligt att vid beräkningen av anställningstiden beakta undervisningsperioder som fullgjorts på såväl privata som offentliga arbetsgivare, inklusive undervisningsperioder som fullgjorts av visstidsanställda lärare på statliga skolor.

20 Underlåtenheten att beakta dessa perioder motiveras inte heller av skillnaderna mellan rekryteringsmetoder för lärare vid ackrediterade icke-statliga skolor och anställningsmetoder för lärare på statliga skolor. Det faktum att det föreligger ett allmänt uttagningsprov för tillsvidareanställning som lärare på statliga skolor är nämligen inte relevant, eftersom det i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 föreskrivs att utbildningsministeriet ska beakta

tjänsteperioder som fullgjorts såväl på skolor där lärare rekryteras genom uttagningsprov som på skolor där lärare rekryteras på annat sätt vid beräkningen av anställningstiden i samband med tillsvidareanställning.

21 Den hänskjutande domstolen anser att det även strider mot principen om likabehandling, som slås fast i artiklarna 20 och 21 i stadgan, att vid inplacering i lönegrad inte beakta det undervisningsarbete som utförts vid ackrediterade icke-statliga skolor. Den hänskjutande domstolen har i detta avseende påpekat att den aktuella nationella lagstiftningen medför en omotiverad skillnad i behandling mellan lärare på ackrediterade icke-statliga skolor och lärare på bland annat – numera avskaffade – godkända och likställda skolor, vilka omvandlades till ”ackrediterade icke-statliga skolor” år 2000. Den erfarenhet som förvärvats på en ackrediterad icke-statlig skola anses vara av högre kvalitet och värdefullare än den erfarenhet som förvärvats på andra privatskolor. Enligt artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 kan emellertid endast den sistnämnda erfarenheten tillgodoräknas vid beräkningen av en viss tjänstetid.

22 Artikel 485 strider dessutom mot den allmänna principen om likabehandling, eftersom den medför en skillnad i behandling mellan lärare på ackrediterade icke-statliga skolor och visstidsanställda lärare på statliga skolor.

23 Enligt den hänskjutande domstolen är stadgan tillämplig på det aktuella målet, dels eftersom den syftar till att fastställa huruvida det faktum att visstidsarbete som utförts på ackrediterade icke-statliga skolor inte beaktas, vilket föreskrivs i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994, är förenlig med ramavtalets syfte att förbättra visstidsarbetets kvalitet genom att säkerställa att icke-diskrimineringsprincipen iakttas, dels eftersom käranden i det nationella målet är ”visstidsanställd” i den mening som avses i klausul 3.1 i ramavtalet. En nationell rättsakt utgör dessutom en åtgärd som ”tillämpar unionsrätten”, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, när den rör ett område som omfattas av Europeiska unionens befogenheter. Det är otvivelaktigt att det aktuella målet, som avser villkoren för att beakta visstidsanställda lärares undervisningsperioder i samband med inplacering i lönegrad när de rekryteras som tillsvidareanställda lärare av utbildningsministeriet, ”tillämpar unionsrätten”, i den mening som avses i nämnda artikel 51.1, eftersom det rör tolkningen av klausul 4 i ramavtalet. I detta avseende ska det prövas huruvida artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 är förenlig med principerna om likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet, vilka även slås fast i artikel 157 FEUF, i artikel 14 i Europakonventionen, i den europeiska sociala stadgan samt i direktiven 2000/43 och 2000/78.

24 Mot denna bakgrund beslutade Tribunale di Padova (Domstolen i Padua) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1. Ska klausul 4.1 i [ramavtalet] och den allmänna unionsrättsliga principen om icke-diskriminering i arbetslivet, mot bakgrund av artikel 21 i [stadgan], tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994, enligt vilken – såsom den har tolkats av Suprema Corte di Cassazione (Högsta domstolen) (se dom nr 32386/2019, nr 33134/2019 och nr 33137/2019 meddelade av avdelningen för arbetsrättsliga mål) – visstidsanställda på de ackrediterade icke-statliga skolor som avses i lag nr 62/2000, med avseende på sammanställningen av den arbetslivserfarenhet de kan tillgodoräkna sig behandlas mindre fördelaktigt än tillsvidareanställda av [utbildningsministeriet], enbart av det skälet att de inte har klarat ett allmänt uttagningsprov eller att de har undervisat i egenskap av anställda på en lagligen erkänd ackrediterad icke-statlig skola, trots att visstidsanställda lärare på ackrediterade

icke-statliga skolor befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för tillsvidareanställda lärare på statliga skolor vad gäller arbetets art, utbildningsvillkoren och arbetsvillkoren, i och med att de utför samma uppgifter och besitter samma pedagogiska, ämnes-, metod-, undervisnings-, organisations-, relations- och forskningsmässiga kompetens, vilken har uppnåtts genom undervisningserfarenhet som i enlighet med samma nationella lagstiftning anses vara likvärdig med den som ska beaktas i samband med tillsvidareanställning på grundval av de permanenta reservlistorna, som nu ska tömmas (se artikel 2.2 i lagstiftningsdekret nr 255/2001)?

2. Ska de allmänna unionsrättsliga principerna om likhet inför lagen, likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet, vilka även slås fast i artiklarna 20 och 21 i stadgan, i artikel 14 i Europakonventionen (vilka är relevanta enligt artikel 52 i stadgan), i den europeiska sociala stadgan, … i artikel 157 FEUF och i direktiven 2000/43/EG och 2000/78/EG, i samband med tillämpning av direktiv 1999/70, tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994, enligt vilken det i samband med att det upprättas en sammanställning av arbetslivserfarenheten endast är anställningsperioder som lärare fullgjort i [utbildningsministeriets] tjänst eller på likställda, godkända, subventionerade skolor eller stödskolor, folkhögskolor och statliga institut för utbildning av flickor som beaktas för inplaceringen i löneklass, med den följden att lärare som varit visstidsanställda på ackrediterade icke-statliga skolor med avseende på den sammanställning av arbetslivserfarenheten (som genomförs av utbildningsministeriet efter tillsvidareanställningen) behandlas mindre fördelaktigt och diskrimineras, eftersom dessa inte har rätt till det lönetillägg på grund av tidigare tjänstetid som däremot utbetalas till lärare som varit visstidsanställda på statliga och kommunala skolor, likställda, godkända, subventionerade skolor eller stödskolor, folkhögskolor och statliga institut för utbildning av flickor, vilka vad gäller arbetets art, arbetsuppgifter, tjänsten och yrkesmässiga skyldigheter samt vad gäller utbildningsvillkoren och arbetsvillkoren befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för lärare på de ackrediterade icke-statliga skolor som införts genom lag nr 62/2000, i och med att de utför samma uppgifter och, genom undervisningserfarenhet, uppnår samma pedagogiska, ämnes-, metod-, undervisnings-, organisations-, relations- och forskningsmässiga kompetens som lärare på ackrediterade icke-statliga skolor?

3. Ska begreppet jämförbara tillsvidareanställda i klausul 4.1 i [ramavtalet] och de allmänna unionsrättsliga principerna om likhet inför lagen, likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet, vilka slås fast i artiklarna 20 och 21 i stadgan, tolkas på så sätt att den tjänstetid som visstidsanställda har fullgjort på ackrediterade icke-statliga skolor, inom ramen för tillgodoräknande av tjänstetid, ska anses vara likvärdig med den tjänstetid som har fullgjorts på likställda eller godkända skolor, folkhögskolor, subventionerade skolor eller stödskolor, samt på statliga institut för utbildning av flickor, i och med att dessa lärare utför samma uppgifter, har samma yrkesmässiga skyldigheter och besitter samma pedagogiska, ämnes-, metod-, undervisnings-, organisations-, relations- och forskningsmässiga kompetens?

4. För det fall det slås fast att artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 strider mot unionsrätten, är då en nationell domstol enligt [stadgan] skyldig att låta bli att tillämpa den nationella lagstiftning som är i strid med unionsrätten?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första och den tredje frågan

Huruvida den tredje frågan kan upptas till prövning

25 Det ska inledningsvis påpekas att Europeiska kommissionen i sitt skriftliga yttrande bland annat har gjort gällande att den tredje frågan inte kan tas upp till prövning, eftersom den hänskjutande domstolen inte har fastställt något samband mellan artikel 21 i stadgan, som avses i denna fråga, och den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet.

26 Enligt kommissionen avser frågan dessutom skillnaden i behandling mellan, å ena sidan, visstidsanställda lärare vid ackrediterade icke-statliga skolor, i den mening som avses i artikel 1.2 i lag nr 62/2000, och, å andra sidan, lärare, som också är visstidsanställda, på de privatskolor som fanns innan ackrediterade icke-statliga skolor infördes och på statliga skolor. Det framgår emellertid av domstolens praxis att icke-diskrimineringsprincipen har genomförts och kommit till uttryck i ramavtalet endast såvitt avser skillnader i behandling mellan visstidsanställda och tillsvidareanställda som befinner sig i en jämförbar situation, med undantag för skillnader i behandling mellan vissa kategorier av visstidsanställda.

27 Eftersom argumentet i föregående punkt avser frågan huruvida icke-diskrimineringsprincipen och ramavtalet är tillämpliga på en sådan skillnad i behandling som den som är aktuell i det nationella målet, omfattas denna fråga av prövningen i sak av den tredje frågan och inte av huruvida den tredje frågan kan tas upp till prövning. Argumentet ska därför prövas i samband med prövningen i sak av den tredje frågan (se, analogt, dom av den 19 september 2024, Consiglio nazionale delle Ricerche, C-439/23, EU:C:2024:773, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

28 Dessutom ska det erinras om att det enligt domstolens fasta praxis och inom ramen för det samarbete som har inrättats mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna krävs att den nationella domstolen noggrant iakttar kraven avseende innehållet i en begäran om förhandsavgörande, vilka uttryckligen anges i artikel 94 i domstolens rättegångsregler och vilka den nationella domstolen förväntas känna till, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen (dom av den 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management och Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, punkt 68 och där angiven rättspraxis).

29 Det är följaktligen av avgörande betydelse, såsom anges i artikel 94 c i rättegångsreglerna, att begäran om förhandsavgörande innehåller en redogörelse för skälen till att den hänskjutande domstolen undrar över tolkningen eller giltigheten av vissa unionsbestämmelser, och för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan unionsbestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet (dom av den 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management och Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, punkt 69 och där angiven rättspraxis).

30 I förevarande fall framgår det av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen tillräckligt har redogjort för det samband som den har funnit föreligga mellan den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet och principerna om likabehandling och icke-diskriminering, vilka stadfästs i artiklarna 20 och 21 i stadgan, och har angett varför den anser att det är nödvändigt att tolka dessa principer.

31 Den tredje frågan kan således tas upp till prövning.

Prövning i sak

32 Domstolen konstaterar inledningsvis att den hänskjutande domstolen har ställt den första och den tredje frågan för att få klarhet i hur klausul 4 i ramavtalet samt principerna om likabehandling och icke-diskriminering, vilka stadfästs i artiklarna 20 och 21 i stadgan, ska tolkas.

33 Det ska i detta hänseende erinras om att icke-diskrimineringsprincipen i artikel 21.1 i stadgan är ett särskilt uttryck för principen om likabehandling, som utgör en allmän princip i unionsrätten och stadfästs i artikel 20 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 april 2024, Dumitrescu m.fl./kommissionen och domstolen, C-567/22 P-C-570/22 P, EU:C:2024:336, punkterna 65 och 66).

34 När det gäller skillnaderna i behandling mellan visstidsanställda och tillsvidareanställda som befinner sig i en jämförbar situation har dessa principer genomförts och kommit till uttryck i direktiv 1999/70, särskilt i klausul 4 i det ramavtal som återfinns i bilagan till det direktivet (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 11 november 2010, Vino, C-20/10, EU:C:2010:677, punkt 56, och dom av den 15 december 2022, Presidenza del Consiglio dei Ministri m.fl. (Universitetsforskare), C-40/20 och C-173/20, EU:C:2022:985, punkt 87).

35 Eftersom den första och den tredje frågan avser en sådan skillnad i behandling, ska de i förevarande fall endast prövas mot bakgrund av detta direktiv och ramavtalet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, punkt 20, och, analogt, dom av den 15 maj 2025, Melbán och Sergamo, C-623/23 och C-626/23, EU:C:2025:358, punkt 49).

36 Den hänskjutande domstolen ska följaktligen anses ha ställt den första och den tredje frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida klausul 4 i ramavtalet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det inte föreskrivs att det vid beräkningen av anställningstid och lön för lärare som tillsvidareanställs på en statlig skola ska tas hänsyn till de anställningsperioder som dessa lärare tidigare har fullgjort som visstidsanställda på vissa skolor som inte är statliga, men som enligt denna lagstiftning likställs med statliga skolor, trots att det i nämnda lagstiftning föreskrivs att de anställningsperioder som fullgjorts av lärare som är anställda på statliga skolor, särskilt tillsvidareanställda lärare, ska beaktas vid beräkningen av deras anställningstid och lön.

37 Vad gäller frågan huruvida ramavtalet är tillämpligt på lärare som befinner sig i en sådan situation som AR, ska det erinras om att ramavtalet är tillämpligt på samtliga arbetstagare som utför arbete mot ersättning inom ramen för ett anställningsförhållande som ingåtts för en viss tid med en arbetsgivare. Den omständigheten att en arbetstagare har blivit tillsvidareanställd utesluter inte i sig att denne, under vissa omständigheter, kan åberopa icke-diskrimineringsprincipen i klausul 4 i ramavtalet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 oktober 2012, Valenza m.fl., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkterna 33 och 34, och dom av den 19 september 2024, Consiglio nazionale delle Ricerche, C-439/23, EU:C:2024:773, punkt 38).

38 Eftersom AR vid den hänskjutande domstolen har gjort gällande att han särbehandlas vad gäller hur de undervisningsperioder som fullgjorts som visstidsanställd beaktas, ska ramavtalet i princip anses vara tillämpligt på lärare som befinner sig i en sådan situation som AR.

39 I klausul 4.1 i ramavtalet föreskrivs ett förbud mot att i arbetslivet behandla visstidsanställda mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de är visstidsanställda, om detta inte motiveras på objektiva grunder. Punkt 4 i samma klausul innehåller samma förbud såvitt avser vilken anställningstid som krävs för att kvalificera för särskilda anställningsvillkor (dom av den 19 september 2024, Consiglio nazionale delle Ricerche, C-439/23, EU:C:2024:773, punkt 31).

40 EU-domstolen har tidigare slagit fast att sådana bestämmelser avseende krav på anställningstid för att inplaceras i en lönegrad som dem som avses i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 omfattas av begreppet anställningsvillkor i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet (se, analogt, dom av den 19 september 2024, Consiglio nazionale delle Ricerche, C-439/23, EU:C:2024:773, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

41 Det framgår emellertid av den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 34 ovan att icke-diskrimineringsprincipen har genomförts och kommit till uttryck i klausul 4 i ramavtalet endast vad gäller skillnader i behandling mellan visstidsanställda och tillsvidareanställda som befinner sig i en jämförbar situation.

42 Klausulen syftar nämligen enbart till att säkerställa att icke-diskrimineringsprincipen tillämpas på visstidsanställda för att förhindra att arbetsgivare använder denna anställningsform för att utesluta visstidsanställda från rättigheter som tillkommer tillsvidareanställda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 35 och där angiven rättspraxis, och dom av den 15 december 2022, Presidenza del Consiglio dei Ministri m.fl. (Universitetsforskare), C-40/20 och C-173/20, EU:C:2022:985, punkt 88).

43 Härav följer att en skillnad i behandling som grundar sig på ett annat kriterium än på om anställningen är en visstids- eller tillsvidareanställning inte omfattas av förbudet i klausul 4 i ramavtalet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punkterna 53 och 54 och där angiven rättspraxis).

44 I förevarande fall ska det påpekas, såsom generaladvokaten har understrukit i punkterna 32–35 i sitt förslag till avgörande, att den skillnad i behandling som följer av artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 inte grundar sig på huruvida anställningen är en visstids- eller tillsvidareanställning, utan på vilken typ av utbildningsanstalt som de berörda arbetstagarna har förvärvat sin yrkeserfarenhet.

45 Det framgår nämligen av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat att den omständigheten att anställningsperioder som fullgjorts som visstidsanställd lärare på en ”ackrediterad icke-statlig skola” inte beaktas i samband med sammanställningen av den arbetslivserfarenhet lärarna kan tillgodoräkna sig när de visstidsanställs av utbildningsministeriet beror på att ”ackrediterade icke-statliga skolor” inte nämns i artikel 485.

46 Den omständigheten att anställningsperioder som fullgjorts som lärare på en ackrediterad icke-statlig skola inte beaktas avser således såväl visstidsarbete som tillsvidarearbete på dessa skolor.

47 Denna omständighet har för övrigt bekräftats av käranden i det nationella målet, som i sitt skriftliga yttrande till domstolen har gjort gällande att det enligt nationell rätt inte är möjligt att beakta ”vare sig visstidsanställning eller tillsvidareanställning på ackrediterade icke-statliga skolor”.

48 Vidare framgår det även av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat, förutom att det i nationell rätt föreskrivs att det arbete som utförs av tillsvidareanställda lärare på statliga skolor och den därtill kopplade anställningstiden ska återspeglas i deras lön, att artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 gör det möjligt att beakta anställningsperioder som fullgjorts som visstidsanställd lärare på dessa skolor i samband med att de sistnämnda lärarnas arbetslivserfarenhet sammanställs i samband med att de tillsvidareanställs av utbildningsministeriet.

49 Även om det antas att lärare som varit visstidsanställda på ”ackrediterade icke-statliga” skolor i den mening som avses i artikel 1.2 i lag nr 62/2000, innan de tillsvidareanställdes av utbildningsministeriet, och tillsvidareanställda lärare på statliga skolor arbetar ”på samma arbetsplats” i den mening som avses i klausul 3.2 i ramavtalet, eftersom båda dessa kategorier av arbetstagare, mot bakgrund av de kriterier som fastställts i domstolens praxis, befinner sig i jämförbara situationer, vilket innebär att sistnämnda lärare kan kvalificeras som ”jämförbara tillsvidareanställda”, i den mening som avses i klausul 3.2, kan en sådan skillnad i behandling som den som följer av artikel 485 i nämnda lagstiftningsdekret under dessa omständigheter inte anses omfattas av förbudet i klausul 4 i ramavtalet.

50 Av det ovan anförda följer att den första och den tredje frågan bör besvaras på så sätt, att klausul 4 i ramavtalet ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det, vid beräkningen av lärares anställningstid och lön när de tillsvidareanställs på en statlig skola, inte föreskrivs att anställningsperioder som dessa lärare tidigare har fullgjort som visstids- eller tillsvidareanställda på vissa skolor som inte är statliga, men som enligt denna lagstiftning likställs med statliga skolor, trots att det i nämnda lagstiftning föreskrivs att anställningsperioder som fullgjorts av lärare som är anställda på statliga skolor, bland annat tillsvidareanställda sådana, ska beaktas vid beräkningen av deras anställningstid och lön.

Den andra frågan

51 Det ska inledningsvis påpekas att den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i hur principerna om likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet, vilka bland annat stadfästs i Europakonventionen och den europeiska sociala stadgan, ska tolkas. Det följer emellertid av fast rättspraxis att domstolen inte är behörig att tolka Europakonventionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 februari 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Preskriptionstid), C-219/20, EU:C:2022:89, punkt 15 och där angiven rättspraxis) och den europeiska sociala stadgan (dom av den 29 juli 2024, CU och ND (Socialt bistånd – Indirekt diskriminering), C-112/22 och C-223/22, EU:C:2024:636, punkt 28 och där angiven rättspraxis).

52 Härav följer att domstolen inte är behörig att besvara den andra frågan i den del den avser tolkningen av bestämmelserna i Europakonventionen och den europeiska sociala stadgan.

53 Mot bakgrund av den rättspraxis som det erinrats om i punkterna 28 och 29 ovan ska det dessutom påpekas, i likhet med vad kommissionen har gjort, att den hänskjutande domstolen inte med erforderlig precision och klarhet har redogjort för skälen till att den anser att tolkningen av artikel 157 FEUF samt direktiven 2000/43 och 2000/78 är nödvändig eller användbar för att avgöra det nationella målet, eller för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan dessa unionsrättsliga bestämmelser och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet.

54 Den andra frågan kan således inte tas upp till prövning i den del den avser tolkningen av artikel 157 FEUF samt direktiven 2000/43 och 2000/78.

55 Under dessa omständigheter ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida principerna om likabehandling och icke-diskriminering, vilka stadfästs i artiklarna 20 och 21 i stadgan, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som inte föreskriver att det, vid beräkningen av anställningstid och lön för lärare som tillsvidareanställs på en statlig skola, ska tas hänsyn till anställningsperioder som dessa lärare tidigare fullgjort som visstidsanställda på vissa skolor som inte är statliga men som enligt denna lagstiftning likställs med statliga skolor, trots att det i nämnda lagstiftning föreskrivs att anställningsperioder som fullgjorts av nämnda lärare som visstidsanställda på andra skolor, bland annat statliga sådana, ska beaktas i detta syfte.

56 Enligt fast rättspraxis saknar domstolen, om en rättslig situation inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, behörighet att pröva situationen, och de bestämmelser i stadgan som eventuellt åberopas kan inte i sig grunda någon sådan behörighet (dom av den 24 februari 2022, Viva Telecom Bulgaria, C-257/20, EU:C:2022:125, punkt 128 och där angiven rättspraxis).

57 Bestämmelserna i stadgan riktar sig nämligen enligt artikel 51.1 i densamma till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. I artikel 6.1 FEU och artikel 51.2 i stadgan anges att stadgan inte innebär någon utvidgning av tillämpningsområdet för unionsrätten utanför unionens befogenheter, varken medför någon ny befogenhet eller någon ny uppgift för unionen och inte heller ändrar de befogenheter och uppgifter som fastställs i fördragen. EU-domstolen ska således, mot bakgrund av stadgan, tolka unionsrätten inom ramen för de befogenheter unionen tilldelats (dom av den 17 mars 2021, Consulmarketing, C-652/19, EU:C:2021:208, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

58 Enligt domstolens praxis innebär begreppet ”tillämpning av unionsrätten”, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, att det måste finnas en tillräckligt stark anknytning mellan en unionsrättsakt och den aktuella nationella åtgärden, varvid det krävs mer än att de berörda ämnesområdena ligger nära varandra eller att ett ämnesområde indirekt påverkar ett annat (dom av den 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

59 För att det ska kunna fastställas om en nationell åtgärd innebär en ”tillämpning av unionsrätten” i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, måste det enligt domstolens praxis prövas, bland annat, huruvida den nationella lagstiftningen i fråga syftar till att genomföra en unionsrättslig bestämmelse, vilken slags lagstiftning det rör sig om och huruvida den eftersträvar andra mål än dem som omfattas av unionsrätten, även om den kan påverka unionsrätten indirekt, samt huruvida det finns några specifika unionsrättsliga bestämmelser på området eller några sådana bestämmelser som kan påverka detta (dom av den 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

60 Såsom framgår av prövningen av den första och den tredje tolkningsfrågan utgör klausul 4 i ramavtalet i förevarande fall inte hinder för en sådan nationell bestämmelse som artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994, eftersom den skillnad i behandling som denna nationella lagstiftning medför inte grundar sig på huruvida de berörda arbetstagarna är visstids- eller tillsvidareanställda. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 50 i sitt förslag till avgörande finns det således inte något direkt samband mellan tillämpningen av artikel 485 och diskrimineringsförbudet i denna klausul.

61 Det framgår inte heller av handlingarna i målet att nämnda artikel 485 har någon koppling till någon annan bestämmelse i unionsrätten.

62 Den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet kan således inte anses utgöra någon tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan.

63 Den skillnad i behandling som är i fråga i det nationella målet kan följaktligen inte bedömas mot bakgrund av de garantier som följer av stadgan och, i synnerhet, av artiklarna 20 och 21 i stadgan.

64 Mot denna bakgrund konstaterar domstolen att den inte är behörig att besvara den andra frågan.

Den fjärde frågan

65 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan för att få klarhet i huruvida unionsrätten ska tolkas så, att den hänskjutande domstolen är skyldig att underlåta att tillämpa artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 för det fall att denna nationella bestämmelse anses vara oförenlig med unionsrätten.

66 Med hänsyn till svaret på den första, den andra och den tredje frågan saknas anledning att besvara den fjärde frågan.

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 (fjärde avdelningen) följande:

Klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, som ingicks den 18 mars 1999 och som återfinns i bilagan 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 den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det, vid beräkningen av lärares anställningstid och lön när de tillsvidareanställs på en statlig skola, inte föreskrivs att anställningsperioder som dessa lärare tidigare har fullgjort som visstids- eller tillsvidareanställda på vissa skolor som inte är statliga, men som enligt denna lagstiftning likställs med statliga skolor, trots att det i nämnda lagstiftning föreskrivs att anställningsperioder som fullgjorts av lärare som är anställda på statliga skolor, bland annat tillsvidareanställda sådana, ska beaktas vid beräkningen av deras anställningstid och lön.

Underskrifter