Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

4. september 2025*

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP – § 4 – lærere, som har opnået erhvervserfaring på visse skoler, der driftsmæssigt og organisatorisk ikke henhører under staten – fastansættelse på statslige skoler – beregning af ancienniteten med henblik på fastsættelse af lønnen – national lovgivning, hvorefter der ikke tages hensyn til tjenesteperioder, der er tilbagelagt på visse skoler, der driftsmæssigt og organisatorisk ikke henhører under staten – forskelsbehandling, der er baseret på et andet kriterium end kriteriet om arbejdsforholdets tidsbegrænsede eller tidsubegrænsede varighed – artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – anvendelse heraf – ingen gennemførelse af EU-retten«

I sag C-543/23 [Gnattai][i],

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunale di Padova (retten i Padova, Italien) ved afgørelse af 14. august 2023, indgået til Domstolen den 28. august 2023, i sagen

AR

mod

Ministero dell'Istruzione e del Merito,

procesdeltagere:

Anief – Associazione Professionale e Sindacale,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, I. Jarukaitis, og dommerne N. Jääskinen, A. Arabadjiev (refererende dommer), M. Condinanzi og R. Frendo,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: fuldmægtig G. Chiapponi,

* Processprog: italiensk.

[i] Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. marts 2025,

efter at der er afgivet indlæg af:

– AR ved avvocati G Rinaldi og N. Zampieri,

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

– den italienske regering ved S. Fiorentino og G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato A. Berti Suman og L. Fiandaca,

– Europa-Kommissionen ved S. Delaude og D. Recchia, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 5. juni 2025,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 157 TEUF, af artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), af § 4, stk. 1, i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 (herefter »rammeaftalen«), der er opført 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 Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (EFT 2000, L 180, s. 22), af 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), af artikel 14 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), og af den europæiske socialpagt, undertegnet i Torino den 18. oktober 1961, som revideret (herefter »den europæiske socialpagt«).

2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en tvist mellem AR og Ministero dell'Istruzione e del Merito (ministeriet for uddannelse og merit, Italien) (herefter »uddannelsesministeriet«) vedrørende beregningen af AR's anciennitet.

Retsforskrifter

EU-retten

3 I henhold til rammeaftalens § 1 har denne til formål dels at forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikkediskrimination, dels at fastsætte rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

4 Rammeaftalens § 2 med overskriften »Anvendelsesområde« fastsætter følgende i stk. 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.«

5 Rammeaftalens § 3 med overskriften »Definitioner« har følgende ordlyd:

»I denne aftale forstås ved:

1. »en person med tidsbegrænset ansættelse«: en person, som har en ansættelseskontrakt, der er indgået direkte mellem den pågældende og en arbejdsgiver, eller som indgår i et ansættelsesforhold, etableret direkte mellem den pågældende og en arbejdsgiver, når tidspunktet for ansættelseskontraktens eller ansættelsesforholdets udløb er fastlagt ud fra objektive kriterier, såsom en bestemt dato, fuldførelsen af en bestemt opgave eller indtrædelsen af en bestemt begivenhed

2. »en sammenlignelig fastansat«: en fastansat i samme virksomhed, der har en tidsubegrænset ansættelseskontrakt eller indgår i et tidsubegrænset ansættelsesforhold, og som udfører samme eller tilsvarende arbejde/beskæftigelse, idet der tages hensyn til kvalifikationer/færdigheder. Hvor der ikke findes nogen sammenlignelig fastansat i samme virksomhed, skal sammenligningen ske ved henvisning til den kollektive aftale, der gælder på området, eller – hvis en sådan ikke foreligger – til national lovgivning, kollektive aftaler eller praksis.«

6 Rammeaftalens § 4 med overskriften »Princippet om ikkediskrimination« 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.

[...]

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

Italiensk ret

7 Artikel 485 i decreto legislativo n° 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (lovdekret nr. 297 om godkendelse af den konsoliderede lovtekst vedrørende bestemmelserne om undervisning på skoler af enhver art og på alle niveauer) af 16. april 1994 (GURI nr. 115 af 19.5.1994, almindeligt tillæg nr. 79, herefter »lovdekret nr. 297/1994«), fastsætter:

»1. For lærere på skoler på sekundærniveau og på skoler for kunstneriske aktiviteter anerkendes tjenesteperioder tilbagelagt i egenskab af ikkefastansat lærer ved disse statslige skoler og hermed

sidestillede skoler, herunder skoler i udlandet, som periode med fast ansættelse, i retlig og økonomisk forstand [...]

2. Til samme formål og i samme omfang som i stk. 1 anerkendes for de deri nævnte lærere tjenesteperioder tilbagelagt i egenskab af lærer i første til femte klasse på statslige internatskoler for piger og tjenesteperioder tilbagelagt i egenskab af fastansat eller ikke-fastansat lærer i første til femte klasse på statslige eller årligt akkrediterede skoler, herunder de førnævnte internatskoler for piger og skoler i udlandet, samt ved voksen- og efteruddannelser, støtteberettigede eller kompletterende lokale skoler.

3. Til samme formål og inden for samme grænser som i stk. 1 anerkendes undervisningsperioder tilbagelagt i egenskab af ikke-fastansat lærer i første til femte klasse på statslige internatskoler for piger, årligt akkrediterede skoler, statslige skoler på sekundærniveau og skoler for kunstneriske aktiviteter eller sidestillede skoler samt ved voksen- og efteruddannelser, støtteberettigede eller kompletterende lokale skoler, [...]«

8 Artikel 1 i legge n. 62 – Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione (lov nr. 62 om bestemmelser om akkreditering af skoler og om ret til uddannelse og undervisning) af 10. marts 2000 (GURI nr. 67 af 21.3.2000, herefter »lov nr. 62/2000«) bestemmer:

»1. Uden at det berører bestemmelserne i forfatningens artikel 33, stk. 2, består det nationale uddannelsessystem af de statslige samt de akkrediterede private og kommunale skoler. Det er republikkens primære mål at udvide uddannelsestilbuddet og at udbrede efterspørgslen efter livslang læring fra barndommen af.

2. Ved »akkrediterede skoler« forstås – med hensyn til alle virkninger ifølge de gældende ordninger, navnlig hvad angår beføjelsen til at udstede retsgyldige eksamensbeviser – de ikkestatslige skoler, herunder skoler drevet af lokale myndigheder, der fra og med børnehaver er i overensstemmelse med de generelle undervisningsordninger, svarer til familiernes krav til undervisningen og er kendetegnet ved kravene vedrørende kvalitet og effektivitet i stk. 4, 5 og 6.

3. Private akkrediterede skoler garanteres ubegrænset frihed med hensyn til den kulturelle, pædagogiske og didaktiske orientering. Under hensyntagen til skolens uddannelseskoncept tager undervisningen udgangspunkt i de frihedsprincipper, der er forankret i forfatningen. Da de akkrediterede skoler leverer en offentlig tjenesteydelse, optager de alle personer, som accepterer deres uddannelseskoncept og anmoder om optagelse, også elever med handicap. Uddannelseskonceptet bestemmes eventuelt af den kulturelle eller religiøse orientering. Fritidsaktiviteter, som forudsætter eller kræver et tilhørsforhold til en bestemt ideologi eller en bestemt religiøs bekendelse, er dog ikke obligatoriske for eleverne.

4. Akkrediteringen omfatter ikke-statslige skoler, som anmoder om det, og som udtrykkeligt forpligter sig til at overholde bestemmelserne i stk. 2 og 3 og opfylder følgende krav:

a) De har et uddannelseskoncept, som er i overensstemmelse med forfatningens principper, og en plan for uddannelsestilbuddet, som opfylder de gældende forskrifter og bestemmelser; de fremlægger en attest, som udpeger den ansvarlige for administrationen, og offentliggør deres regnskaber.

b) De råder over lokaler, inventar og undervisningsmaterialer, som er egnet til skoletypen og opfylder de gældende forskrifter.

c) Skolens kollegiale organer oprettes og arbejder på grundlag af demokratisk deltagelse.

d) Skolen optager alle elever, hvis forældre anmoder om det, såfremt de råder over et gyldigt kvalifikationsbevis for optagelsen i den klasse, de ønsker at gå i.

e) De anvender alle gældende forskrifter for integration af elever med handicap og dårligt stillede elever.

f) De organiserer fuldstændige uddannelsesforløb; akkrediteringen kan ikke gives for enkelte klasser undtagen ved indførelse af nye, fuldstændige uddannelsesforløb, som skal begynde med første klasse.

g) Lærerne har en embedseksamen.

h) Det administrative personale og lærerne arbejder inden for rammerne af individuelle ansættelseskontrakter, som er i overensstemmelse med de nationale overenskomster for sektoren.«

9 Artikel 2, stk. 2, i decreto-legge n. 255 – Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002 (lovdekret nr. 255 om hasteforanstaltninger til at sikre den regelmæssige start af skoleåret 2001/2002) af 3. juli 2001 (GURI nr. 153 af 4.7.2002, herefter »lovdekret nr. 255/2001«), fastsætter, at i stedet for at afholde offentlige udvælgelsesprøver med henblik på fastansættelse af lærere kan undervisningsministeriet anvende permanente reservelister, som gælder, indtil de er udtømt, hvorved »[d]en undervisning, der siden den 1. september 2000 er udført på akkrediterede skoler [...], tages i betragtning i samme omfang som tjeneste tilbagelagt på statslige skoler«.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

10 AR, der er lærer i italiensk, historie og geografi, arbejdede på en »akkrediteret« skole som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i lov nr. 62/2000 i perioden fra 2002 til 2007 i henhold til fem tidsbegrænsede kontrakter.

11 Den 1. september 2008 blev AR fastansat af undervisningsministeriet som lærer på en statslig skole. I forbindelse med opgørelsen af denne lærers karriereforløb i forbindelse med vedkommendes ansættelse blev han af undervisningsministeriet indplaceret i den lønklasse, der svarer til »nul års anciennitet«. Undervisningsministeriet fandt nemlig i det væsentlige, at artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 ikke gjorde det muligt ved beregningen af sagsøgeren i hovedsagens anciennitet at tage hensyn til de år, hvor han havde været ansat på den akkrediterede skole.

12 AR anlagde sag ved Tribunale di Padova (retten i Padova, Italien), der er den forelæggende ret, med påstand om, at undervisningsministeriet skal medregne den anciennitet, som han har optjent i forbindelse med sin ansættelse på den akkrediterede skole, idet han har gjort gældende, at artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 udgør en tilsidesættelse af rammeaftalens § 4 og chartrets artikel 20 og 21.

13 Den 25. februar 2022 intervenerede fagforeningen Anief – Associazione Professionale e Sindacale, der arbejder uden gevinst for øje, i sagen ved denne ret.

14 Den forelæggende ret har præciseret, at i henhold til lovdekret nr. 297/1994 har undervisningsministeriet anerkendt, at tre typer privatskoler skal anses for ligestillede med statslige skoler, nemlig anerkendte skoler, lovmæssigt anerkendte skoler og sidestillede skoler. Dette lovdekret fastsætter desuden, at den erhvervserfaring, som lærere har opnået ved udøvelsen af deres hverv, heriblandt på sidestillede og anerkendte skoler, skal medregnes ved opgørelsen af deres karriere, når undervisningsministeriet fastansætter dem.

15 Lov nr. 62/2000 erstattede disse tre kategorier af private skoler med en enkelt kategori af skoler, de såkaldte »akkrediterede skoler«. I henhold til artikel 2, stk. 2, i lovdekret nr. 255/2001 skal den erhvervserfaring, som lærere har opnået ved ansættelse på en skole, der efter den 1. september 2000 betragtes som en akkrediteret skole, med henblik på samme ministeriums fastansættelse af disse lærere sidestilles med den erhvervserfaring, der er opnået ved ansættelse på statslige skoler. Det fremgår imidlertid af retspraksis fra Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien), at denne første erhvervserfaring ikke kan tages i betragtning i forbindelse med den opgørelse af de nævnte læreres karriere, der på tidspunktet for undervisningsministeriets fastansættelse af dem foretages med henblik på at afgøre, hvilken anciennitetsgruppe de skal indplaceres i, navnlig eftersom der ikke findes nogen lovbestemmelse, der gør det muligt at tage hensyn til denne erfaring.

16 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt det er foreneligt med rammeaftalens § 4, at der ved fastsættelsen af disse læreres løn ikke kan tages hensyn til den erhvervserfaring, der er opnået på akkrediterede skoler.

17 Denne manglende hensyntagen indebærer nemlig, at lærere, som på akkrediterede skoler har arbejdet inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelsesforhold, behandles mindre gunstigt end fastansatte lærere, der har haft lige så lange ansættelsesforhold på statslige skoler, og hvis undervisningserfaring tages i betragtning ved fastsættelsen af deres løn, med den begrundelse, at de førstnævnte lærere ikke har bestået en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse i offentlig tjeneste.

18 Situationen for disse to kategorier af lærere er imidlertid sammenlignelig, eftersom der ikke er nogen forskel mellem de pligter, den uddannelse, de opgaver og de faglige forpligtelser, der påhviler og kræves af en fastansat lærer, der arbejder på en statslig skole, og dem, der påhviler og kræves af en lærer med tidsbegrænset ansættelse, der arbejder på en akkrediteret skole, og for så vidt som Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol) har anerkendt, at disse to kategorier af skoler »i enhver henseende« er ligeværdige.

19 Den forelæggende ret er endvidere af den opfattelse, at den manglende hensyntagen til den erfaring, der er opnået i akkrediterede skoler, ved fastsættelsen af lønnen, ikke er begrundet i den omstændighed, at disse skoler er private institutioner. Kompetencen varierer nemlig ikke, afhængigt af om der er tale om en privat eller offentlig arbejdsgiver. Desuden har den nationale lovgiver tilladt, at der ved beregningen af ancienniteten tages hensyn til undervisningsperioder, der er tilbagelagt hos såvel private som offentlige arbejdsgivere, herunder dem, der er tilbagelagt af lærere med tidsbegrænset ansættelse på statslige skoler.

20 Denne manglende hensyntagen er heller ikke begrundet i forskellene mellem reglerne for ansættelse af lærere på akkrediterede skoler og reglerne for ansættelse af lærere på statslige skoler. Det er nemlig irrelevant, om der findes en offentlig udvælgelsesprøve, der giver adgang til at undervise som fastansat på statslige skoler, eftersom artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 bestemmer, at undervisningsministeriet ved beregningen af ancienniteten i forbindelse med fastansættelse skal tage hensyn til tjenesteperioder tilbagelagt såvel i skoler, hvor lærerne ansættes efter udvælgelsesprøve, som i skoler, hvor dette ikke er tilfældet.

21 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at den manglende hensyntagen til undervisning udført på akkrediterede skoler ved fastsættelsen af lønnen ligeledes er i strid med ligebehandlingsprincippet som fastsat i chartrets artikel 20 og 21. I denne henseende har den forelæggende ret anført, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning indebærer en uberettiget forskelsbehandling mellem lærere på akkrediterede skoler og lærere på navnlig de tidligere sidestillede og anerkendte skoler, som i 2000 blev omdannet til »akkrediterede skoler«. Den erfaring, der opnås på en akkrediteret skole, er nemlig af højere kvalitet og værdi end den erfaring, der opnås på andre privatskoler. Det er imidlertid kun sidstnævnte erfaring, der kan tages i betragtning i henhold til artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 med henblik på anerkendelse af en vis anciennitet.

22 Artikel 485 er i øvrigt i strid med det almindelige ligebehandlingsprincip, for så vidt som den indebærer en forskelsbehandling mellem lærere ved akkrediterede skoler og lærere med tidsbegrænset ansættelse ved statslige skoler.

23 Ifølge den forelæggende ret finder chartret anvendelse på den foreliggende sag, dels fordi formålet med denne er at afgøre, om den i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 foreskrevne manglende hensyntagen til tidsbegrænset ansættelse på akkrediterede skoler er i overensstemmelse med rammeaftalens formål om at forbedre kvaliteten af tidsbegrænset arbejde gennem anvendelsen af princippet om ikkediskrimination, dels fordi sagsøgeren i hovedsagen er »en person med tidsbegrænset ansættelse« som omhandlet i nævnte rammeaftales § 3, stk. 1. En national retsakt er i øvrigt en retsakt til »gennemførelse af EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, når den vedrører et område, der henhører under Den Europæiske Unions kompetence. Den foreliggende sag, som vedrører betingelserne for, at der i forbindelse med undervisningsministeriets fastansættelse af lærere kan tages hensyn til undervisningsperioder tilbagelagt af lærere med tidsbegrænset ansættelse ved fastsættelsen af deres løn, henhører utvivlsomt under »gennemførelsen af EU-retten« som omhandlet i artikel 51, stk. 1, eftersom den vedrører fortolkningen af rammeaftalens § 4. I denne henseende skal det undersøges, om artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 er forenelig med ligebehandlingsprincippet og princippet om ikkediskrimination med hensyn til ansættelsesvilkår, således som de ligeledes er fastsat i artikel 157 TEUF, EMRK's artikel 14, den europæiske socialpagt samt direktiv 2000/43 og 2000/78.

24 På denne baggrund har Tribunale di Padova (retten i Padova) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal [rammeaftalens] § 4, stk. 1, [...] og det generelle princip i den gældende [EU]-lovgivning om forbud mod forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, læst i lyset af [chartrets] artikel 21 [...], fortolkes således, at de er til hinder for en bestemmelse som den, der er indeholdt i artikel 485 i lovdekret nr. 297/94, ifølge hvilken – sådan som denne bestemmelse er fortolket af Suprema Corte di Cassazione (kassationsdomstol) (jf. dom nr. 32386/2019, nr. 33134/2019 og nr. 33137/2019 fra Afdelingen for arbejdsretlige sager) –

tidsbegrænset ansatte ved de akkrediterede skoler, der er omhandlet i lov nr. 62/2000, i forbindelse med opgørelse af karriereforløbet behandles mindre gunstigt end fastansatte af Ministero dell'Istruzione e del Merito (uddannelses- og meritministeriet), alene fordi de ikke har bestået en almindelig udvælgelsesprøve, eller eftersom de har undervist i egenskab af ansatte i lovmæssigt anerkendte akkrediterede skoler, selv om lærere med tidsbegrænset ansættelse ved akkrediterede skoler befinder sig i en sammenlignelig situation med fastansatte lærere ved statslige skoler med hensyn til arbejdets art, uddannelseskrav og arbejdsforhold, idet de udfører samme opgaver og har samme faglige, pædagogiske, metode- og undervisningsmæssige, organisations- og relationsmæssige samt forskningsrelaterede kompetencer, som er erhvervet gennem undervisningserfaring, som ifølge den samme nationale bestemmelse er ligestillet med den, som tages i betragtning med henblik på fastansættelse på grundlag af de permanente lister over egnede ansøgere, der nu skal udtømmes (jf. artikel 2, stk. 2, i lovdekret nr. 255/2001)?

2) Skal de generelle principper i den gældende [EU]-lovgivning, navnlig lighedsprincippet, ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, som også er fastslået i chartrets artikel 20 og 21, i EMRK's artikel 14 (som er relevante i henhold til chartrets artikel 52), i den europæiske socialpagt [...], i artikel 157 TEUF og i direktiv [2000/43] og [2000/78], i forbindelse med anvendelse af direktiv 1999/70 fortolkes således, at de er til hinder for en bestemmelse som den, der er indeholdt i artikel 485 i lovdekret nr. 297/94, ifølge hvilken der i forbindelse med opgørelse af karriereforløbet med henblik på lønmæssig indplacering udelukkende kan tages højde for undervisningsperioder, som er udført i egenskab af ansat af ovennævnte ministerium eller ved [anerkendte], sidestillede, støtteberettigede eller kompletterende lokale skoler, voksen- og efteruddannelser samt internatskoler for piger, således at lærere med tidsbegrænset ansættelse ved akkrediterede skoler i forbindelse med opgørelse af karriereforløbet (som finder sted efter fastansættelse af Ministero dell'Istruzione e del Merito) behandles mindre gunstigt og diskrimineres, idet disse ikke har ret til det anciennitetstillæg, som derimod betales til lærere med tidsbegrænset ansættelse ved statslige, kommunale, [anerkendte], sidestillede, støtteberettigede eller kompletterende lokale skoler, voksen- og efteruddannelser samt internatskoler for piger, der befinder sig i en sammenlignelig situation med enten lærere ved akkrediterede skoler med hensyn til arbejdets art, funktioner, erhvervsmæssige ydelser og forpligtelser eller med lærere ved de akkrediterede skoler, som er omhandlet i lov nr. 62/2000, med hensyn til uddannelseskrav og arbejdsforhold, idet de udfører samme opgaver og gennem undervisningserfaring erhverver samme faglige, pædagogiske, metode- og undervisningsmæssige, organisations- og relationsmæssige samt forskningsrelaterede kompetencer som lærere ved akkrediterede skoler?

3) Skal begrebet »sammenlignelig fastansat« i [rammeaftalens] § 4, stk. 1, [...] og de generelle principper i den gældende [EU]-lovgivning, navnlig lighedsprincippet, ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, som er fastslået i chartrets artikel 20 og 21, fortolkes således, at i forbindelse med anerkendelse af anciennitetstillæg skal undervisningsperioder i egenskab af midlertidigt ansat ved akkrediterede skoler sidestilles med perioder tilbagelagt ved statslige skoler, [anerkendte] skoler, sidestillede skoler, voksen- og efteruddannelser, støtteberettigede eller kompletterende lokale skoler og internatskoler for piger, idet disse lærere udfører samme opgaver, har samme erhvervsmæssige forpligtelser og har samme faglige, pædagogiske, metode- og undervisningsmæssige, organisations- og relationsmæssige samt forskningsrelaterede kompetencer?

4) Såfremt det fastslås, at artikel 485 i lovdekret nr. 297/94 er i strid med [EU]-retten, har en national ret da i medfør af [chartret] pligt til at se bort fra den uforenelige nationale bestemmelse?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første og det tredje spørgsmål

Formaliteten med hensyn til det tredje spørgsmål

25 Det skal indledningsvis bemærkes, at Europa-Kommissionen i sit skriftlige indlæg bl.a. har gjort gældende, at det tredje spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som den forelæggende ret ikke har fastslået nogen forbindelse mellem chartrets artikel 21, som dette spørgsmål vedrører, og den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning.

26 Spørgsmålet vedrører desuden den forskelsbehandling, der foretages mellem på den ene side lærere med tidsbegrænset ansættelse på akkrediterede skoler som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i lov nr. 62/2000 og på den anden side lærere med tilsvarende tidsbegrænset ansættelse på de private skoler, som fandtes forud for oprettelsen af de akkrediterede skoler, og statslige skoler. Det fremgår imidlertid af Domstolens praksis, at princippet om ikkediskrimination udelukkende er blevet gennemført og konkretiseret ved rammeaftalen for så vidt angår forskelsbehandlinger mellem arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse og fastansatte, der befinder sig i en sammenlignelig situation, med udelukkelse af forskelsbehandling mellem visse kategorier af ansatte med tidsbegrænset ansættelse.

27 I denne henseende skal det for det første fastslås, at for så vidt som det argument, der er anført i den foregående præmis, vedrører spørgsmålet om, hvorvidt princippet om ikkediskrimination og rammeaftalen finder anvendelse på en forskelsbehandling som den i hovedsagen omhandlede, henhører det under realiteten med hensyn til det tredje spørgsmål og ikke under spørgsmålet om, hvorvidt det kan antages til realitetsbehandling, således at det skal behandles i forbindelse med realitetsbehandlingen af dette spørgsmål (jf. analogt dom af 19.9.2024, Consiglio nazionale delle Ricerche, C-439/23, EU:C:2024:773, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

28 Det skal for det andet bemærkes, at det ifølge Domstolens faste praksis, inden for rammerne af samarbejdet mellem Domstolen og de nationale retter, for at opnå en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret kan bruge, er påkrævet, at denne nøje iagttager de krav til indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse, som udtrykkeligt fremgår af procesreglementets artikel 94, som den forelæggende ret forventes at have kendskab til (dom af 6.10.2021, Consorzio Italian Management og Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).

29 Som det fremgår af procesreglementets artikel 94, litra c), er det således nødvendigt, at anmodningen om præjudiciel afgørelse indeholder en kortfattet fremstilling af 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 (dom af 6.10.2021, Consorzio Italian Management og Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).

30 I det foreliggende tilfælde fremgår det af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den forelæggende ret i tilstrækkelig grad har redegjort for den sammenhæng, som den har fastslået mellem den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning og ligebehandlingsprincippet samt princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat i chartrets artikel 20 og 21, og har præciseret, hvorfor den finder, at en fortolkning af disse principper er nødvendig.

31 Det følger heraf, at det tredje spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

32 Det skal indledningsvis fastslås, at den forelæggende ret med det første og det tredje spørgsmål har anmodet om en fortolkning af rammeaftalens § 4, ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat i chartrets artikel 20 og 21.

33 Det skal i denne henseende bemærkes, at forbuddet mod forskelsbehandling i chartrets artikel 21, stk. 1, er et særligt udryk for princippet om ligebehandling, som er et almindeligt EU-retligt princip og er sikret ved chartrets artikel 20 (jf. i denne retning dom af 18.4.2024, Dumitrescu m.fl. mod Kommissionen og Domstolen, C-567/22 P – C-570/22 P, EU:C:2024:336, præmis 65 og 66).

34 For så vidt angår forskelsbehandlinger mellem arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse og fastansatte, der befinder sig i en sammenlignelig situation, er disse principper blevet gennemført og konkretiseret af direktiv 1999/70, og navnlig § 4 i rammeaftalen, der er opført som bilag til dette direktiv (jf. i denne retning kendelse af 11.11.2010, Vino, C-20/10, EU:C:2010:677, præmis 56, og af 15.12.2022, Presidenza del Consiglio dei Ministri m.fl. (Universitetsforskere), C-40/20 og C-173/20, EU:C:2022:985, præmis 87).

35 For så vidt som det første og det tredje spørgsmål i det foreliggende tilfælde vedrører en sådan forskelsbehandling, skal de udelukkende undersøges i forhold til dette direktiv og rammeaftalen (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, præmis 20, og analogt dom af 15.5.2025, Melbán og Sergamo, C-623/23 og C-626/23, EU:C:2025:358, præmis 49).

36 Det må følgelig fastslås, at den forelæggende ret med det første og det tredje spørgsmål, som skal behandles samlet, nærmere bestemt ønsker oplyst, om rammeaftalens § 4 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, som ikke fastsætter, at der ved beregningen og fastsættelsen af læreres anciennitet og løn i forbindelse med en fastansættelse af dem på en statslig skole skal tages hensyn til tjenesteperioder, som de pågældende lærere tidligere har tilbagelagt inden for rammerne af en tidsbegrænset ansættelse på visse skoler, hvis drift og organisation ikke henhører under staten, men som i henhold til denne lovgivning sidestilles med statslige skoler, til trods for, at den nævnte lovgivning fastsætter, at tjenesteperioder, der er tilbagelagt af lærere, som er ansat på statslige skoler, navnlig af fastansatte, tages i betragtning ved beregningen og fastsættelsen af disse læreres anciennitet og løn.

37 Hvad angår rammeaftalens anvendelighed på en lærer, der befinder sig i AR's situation, skal det bemærkes, at den finder anvendelse på alle arbejdstagere, der præsterer en arbejdsydelse mod vederlag inden for rammerne af et tidsbegrænset arbejdsforhold, der binder dem til deres arbejdsgiver. Den omstændighed alene, at en arbejdstager har opnået status som fastansat, udelukker ikke, at denne under visse omstændigheder kan påberåbe sig princippet om forbud

mod forskelsbehandling i rammeaftalens § 4 (jf. i denne retning dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 33 og 34, og af 19.9.2024, Consiglio nazionale delle Ricerche, C-439/23, EU:C:2024:773, præmis 38).

38 Eftersom AR for den forelæggende ret har gjort gældende, at han er genstand for en forskelsbehandling for så vidt angår medregningen af de undervisningsperioder, der er tilbagelagt som arbejdstager med tidsbegrænset ansættelse, skal det fastslås, at rammeaftalen principielt finder anvendelse på en lærer, der befinder sig i AR's situation.

39 Rammeaftalens § 4, stk. 1, fastsætter et forbud mod at behandle personer med tidsbegrænset ansættelse mindre gunstigt med hensyn til ansættelsesvilkår end sammenlignelige fastansatte, hvis dette udelukkende er begrundet i kontraktens tidsbegrænsede varighed, og forskelsbehandlingen ikke er begrundet i objektive forhold. Rammeaftalens § 4, stk. 4, indeholder samme forbud for så vidt angår bestemmelser, hvorefter der ved særlige ansættelsesvilkår kræves tilbagelagt en bestemt tjenesteperiode (dom af 19.9.2024, Consiglio nazionale delle Ricerche, C-439/23, EU:C:2024:773, præmis 31).

40 I denne henseende har Domstolen allerede fastslået, at bestemmelser om tjenesteperioder, der skal tilbagelægges med henblik på at kunne blive indplaceret i en lønramme, såsom bestemmelserne i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994, henhører under begrebet »ansættelsesvilkår« i rammeaftalens § 4, stk. 1 (jf. analogt dom af 19.9.2024, Consiglio nazionale delle Ricerche, C-439/23, EU:C:2024:773, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

41 Når dette er sagt, fremgår det af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 34, at princippet om forbud mod forskelsbehandling udelukkende er blevet gennemført og konkretiseret ved rammeaftalens § 4 for så vidt angår forskelsbehandlinger mellem arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse og fastansatte, der befinder sig i en sammenlignelig situation.

42 Rammeaftalens § 4 tilsigter nemlig kun at bringe princippet om ikkediskrimination i anvendelse på arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse for at forhindre, at en arbejdsgiver udnytter sådanne arbejdsforhold til at fratage disse arbejdstagere rettigheder, der indrømmes fastansatte (jf. i denne retning dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis, og af 15.12.2022, Presidenza del Consiglio dei Ministri m.fl. (Universitetsforskere), C-40/20 og C-173/20, EU:C:2022:985, præmis 88).

43 Det følger heraf, at en forskelsbehandling, der er baseret på et andet kriterium end ansættelsesforholdets tidsbegrænsede eller tidsubegrænsede varighed, ikke er omfattet af forbuddet i rammeaftalens § 4 (jf. i denne retning dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 53 og 54 og den deri nævnte retspraksis).

44 I det foreliggende tilfælde bemærkes, således som generaladvokaten i det væsentlige har fremhævet i punkt 32-35 i forslaget til afgørelse, at den forskelsbehandling, der følger af artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994, ikke er baseret på ansættelsesforholdets tidsbegrænsede eller tidsubegrænsede karakter, men på arten af den uddannelsesinstitution, hvor de berørte arbejdstagere har opnået deres erhvervserfaring.

45 Det fremgår nemlig for det første af de oplysninger, som den forelæggende ret har fremlagt, at den omstændighed, at arbejdsperioder tilbagelagt som lærer med tidsbegrænset ansættelse ved en »akkrediteret skole« ikke tages i betragtning ved opgørelsen af lærernes karriere, når de fastansættes af undervisningsministeriet, skyldes, at udtrykket »akkrediteret skole« ikke fremgår af artikel 485.

46 Den manglende hensyntagen til arbejdsperioder tilbagelagt som lærer på en akkrediteret skole vedrører således såvel tidsbegrænset arbejde som tidsubegrænset arbejde udført på sådanne skoler.

47 Denne omstændighed er i øvrigt bekræftet af sagsøgeren i hovedsagen selv, der i sine skriftlige bemærkninger indleveret til Domstolen har anført, at national ret ikke giver mulighed for at tage hensyn til »hverken tjeneste, der er udført tidsbegrænset, eller tjeneste, der er udført for en ubestemt periode på akkrediterede skoler«.

48 For det andet fremgår det ligeledes i det væsentlige af oplysningerne fra den forelæggende ret, at ud over den omstændighed, at national ret fastsætter, at arbejde udført af fastansatte lærere på statslige skoler og den anciennitet, der svarer hertil, skal afspejles i deres løn, gør artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 det muligt at tage hensyn til arbejdsperioder tilbagelagt som lærer med tidsbegrænset ansættelse på disse skoler i forbindelse med opgørelsen af sidstnævntes erhvervsmæssige karriere, når de fastansættes af undervisningsministeriet.

49 Selv hvis det under disse omstændigheder antages, at lærere med tidsbegrænset ansættelse på »akkrediterede« skoler som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i lov nr. 62/2000 inden undervisningsministeriet fastansættelse af dem og fastansatte lærere på statslige skoler arbejder »i samme virksomhed« som omhandlet i rammeaftalens § 3, stk. 2, og disse to grupper af arbejdstagere, henset til de kriterier, som er fastlagt i Domstolens praksis, befinder sig i sammenlignelige situationer, således at de sidstnævnte lærere kan kvalificeres som »sammenlignelige fastansatte« som omhandlet i denne § 3, stk. 2, skal det fastslås, at en forskellig behandling som den, der følger af dette lovdekrets artikel 485, ikke er omfattet af forbuddet i rammeaftalens § 4.

50 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første og det tredje spørgsmål besvares med, at rammeaftalens § 4 skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, som ikke fastsætter, at der ved beregningen og fastsættelsen af læreres anciennitet og løn i forbindelse med en fastansættelse af dem på en statslig skole skal tages hensyn til tjenesteperioder, som de pågældende lærere tidligere har tilbagelagt inden for rammerne af en tidsbegrænset eller tidsubegrænset ansættelse på visse skoler, hvis drift og organisation ikke henhører under staten, men som i henhold til denne lovgivning sidestilles med statslige skoler, til trods for at den nævnte lovgivning fastsætter, at tjenesteperioder, der er tilbagelagt af lærere, som er ansat på statslige skoler, navnlig af fastansatte, tages i betragtning ved beregningen og fastsættelsen af disse læreres anciennitet og løn.

Det andet spørgsmål

51 Indledningsvis bemærkes, at den forelæggende ret med det andet spørgsmål ønsker en fortolkning af ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse, der bl.a. er fastsat i EMRK og den europæiske socialpagt. Det følger imidlertid af fast retspraksis, at Domstolen ikke har kompetence til at fortolke EMRK (jf. i denne retning dom af 10.2.2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Forældelsesfrist), C-219/20,

EU:C:2022:89, præmis 15 og den deri nævnte retspraksis) og den europæiske socialpagt (dom af 29.7.2024 CU og ND (Social bistand – indirekte forskelsbehandling), C-112/22 og C-223/22, EU:C:2024:636, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

52 Det følger heraf, at Domstolen ikke har kompetence til at træffe afgørelse om det andet spørgsmål, for så vidt som det vedrører fortolkningen af bestemmelserne i EMRK og den europæiske socialpagt.

53 Henset til den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 28 og 29, skal det i øvrigt bemærkes, således som Kommissionen har gjort gældende, at den forelæggende ret hverken med den fornødne præcision og klarhed har angivet grundene til, at den finder, at en fortolkning af artikel 157 TEUF samt af direktiv 2000/43 og 2000/78 forekommer den at være nødvendig eller hensigtsmæssig med henblik på afgørelsen af tvisten i hovedsagen, eller den sammenhæng, som den forelæggende ret har fastslået mellem disse EU-retlige bestemmelser og den nationale lovgivning, der finder anvendelse på denne tvist.

54 Det andet spørgsmål kan derfor ikke antages til realitetsbehandling, for så vidt som det vedrører fortolkningen af artikel 157 TEUF samt direktiv 2000/43 og 2000/78.

55 Under disse omstændigheder må det lægges til grund, at den forelæggende ret med det andet spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat i chartrets artikel 20 og 21, skal fortolkes således, at disse principper er til hinder for en national lovgivning, som ikke fastsætter, at der ved beregningen og fastsættelsen af lærernes anciennitet og løn i forbindelse med en fastansættelse af dem på en statslig skole skal tages hensyn til de tjenesteperioder, som de pågældende lærere tidligere har tilbagelagt i forbindelse med en tidsbegrænset ansættelse på visse skoler, hvis drift og organisation ikke henhører under staten, men som i henhold til denne lovgivning sidestilles med statslige skoler, til trods for at den nævnte lovgivning fastsætter, at tjenesteperioder tilbagelagt af de omhandlede lærere som tidsbegrænset ansatte på andre skoler, heriblandt på statslige skoler, tages i betragtning ved beregningen og fastsættelsen af disse læreres anciennitet og løn.

56 Det skal bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at når en retlig situation ikke henhører under EU-rettens anvendelsesområde, har Domstolen ikke kompetence til at træffe afgørelse herom, og de af chartrets bestemmelser, der eventuelt er blevet påberåbt, kan ikke i sig selv danne grundlag for denne kompetence (dom af 24.2.2022, Viva Telecom Bulgaria, C-257/20, EU:C:2022:125, præmis 128 og den deri nævnte retspraksis).

57 Chartrets bestemmelser er nemlig i henhold til dets artikel 51, stk. 1, kun rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten. I artikel 6, stk. 1, TEU og chartrets artikel 51, stk. 2, præciseres, at chartret ikke udvider anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens kompetencer, og det skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne. Domstolen skal således fortolke EU-retten i lyset af chartret inden for grænserne af de beføjelser, som den er blevet tildelt (dom af 17.3.2021, Consulmarketing, C-652/19, EU:C:2021:208, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

58 Det fremgår i denne henseende af Domstolens praksis, at begrebet »gennemførelse af EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, forudsætter, at der foreligger en tilknytning mellem en EU-retsakt og den omhandlede nationale foranstaltning, som går ud over den beslægtethed, der

måtte findes mellem de omhandlede områder, eller den indirekte virkning, som et område kan have på et andet (dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).

59 For at afgøre, om en national lovgivning henhører under »gennemførelsen af EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, skal der i henhold til Domstolens faste praksis foretages en efterprøvelse af bl.a., om den pågældende nationale lovgivning har til formål at gennemføre en EU-retlig bestemmelse, denne lovgivnings karakter, og om den forfølger andre formål end dem, der er omfattet af EU-retten, selv om den indirekte vil kunne påvirke sidstnævnte, samt om der foreligger specifikke EU-retlige bestemmelser på området, eller som kan påvirke den (dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).

60 I det foreliggende tilfælde er rammeaftalens § 4, således som det fremgår af undersøgelsen af det første og det tredje præjudicielle spørgsmål, ikke til hinder for en national lovgivning som artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994, eftersom den forskellige behandling, som denne nationale bestemmelse indebærer, ikke er baseret på den tidsbegrænsede eller tidsubegrænsede karakter af de pågældende arbejdstageres ansættelsesforhold. Som generaladvokaten har anført i punkt 50 i forslaget til afgørelse, har anvendelsen af artikel 485 således ingen direkte tilknytning til forbuddet mod forskelsbehandling i rammeaftalens § 4.

61 Det fremgår desuden ikke af de sagsakter, som Domstolen råder over, at nævnte artikel 485 har en tilknytning til nogen anden bestemmelse i EU-retten.

62 Den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning kan derfor ikke anses for at »gennemføre EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1.

63 Følgelig kan den forskelsbehandling, som den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning indebærer, ikke vurderes i lyset af de garantier, der gives i henhold til chartret, navnlig i dets artikel 20 og 21.

64 Det må under disse omstændigheder fastslås, at Domstolen ikke har kompetence til at besvare det andet spørgsmål.

Det fjerde spørgsmål

65 Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten skal fortolkes således, at den pålægger denne retsinstans at undlade at anvende artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994, såfremt denne nationale bestemmelse anses for at være uforenelig med EU-retten.

66 Henset til besvarelsen af det første til det tredje spørgsmål er det ufornødent at besvare det fjerde spørgsmål.

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 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 (Fjerde Afdeling) for ret:

§ 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 og er knyttet 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

denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, som ikke fastsætter, at der ved beregningen og fastsættelsen af læreres anciennitet og løn i forbindelse med en fastansættelse af dem på en statslig skole skal tages hensyn til tjenesteperioder, som de pågældende lærere tidligere har tilbagelagt inden for rammerne af en tidsbegrænset eller tidsubegrænset ansættelse på visse skoler, hvis drift og organisation ikke henhører under staten, men som i henhold til denne lovgivning sidestilles med statslige skoler, til trods for at den nævnte lovgivning fastsætter, at tjenesteperioder, der er tilbagelagt af lærere, som er ansat på statslige skoler, navnlig af fastansatte, tages i betragtning ved beregningen og fastsættelsen af disse læreres anciennitet og løn.

Underskrifter