# DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

26. oktober 2006 *

I sag C-371/04,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 30. august 2004,

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved G. Rozet og A. Aresu, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

**Den Italienske Republik** ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Albenzio, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne R. Schintgen, P. Kūris, J. Klučka (refererende dommer) og G. Arestis,

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. marts 2006.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 1. juni 2006,

afsagt følgende

## Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i sin stævning nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 10 EF og 39 EF samt artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467, herefter »forordningen«), idet den ikke har taget hensyn til erhvervserfaring og anciennitet, som en EF-arbejdstager, der er ansat i den offentlige sektor i Italien, har erhvervet i en anden medlemsstat.

## Retsforskrifter

2 Forordningens artikel 7, stk. 1, bestemmer:

»En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår aflønning, afskedigelse og, i tilfælde af arbejdsløshed, genoptagelse af beskæftigelse i faget eller genansættelse.«

## Den administrative procedure

3 På foranledning af en klage anmodede Kommissionen ved skrivelse af 18. december 2001 Den Italienske Republik om oplysninger vedrørende situationen for en fællesskabsstatsborger, der havde undervist i en skole i det offentlige franske skolesystem, inden for rammerne af en arbejdskontrakt, der tilknyttede den pågældende til en comitato d'assistenza scolastica italiana (italiensk komité for undervisningsmæssig bistand, herefter »Coascit«), og hvis erhvervserfaring og anciennitet, som den pågældende havde erhvervet i Frankrig, ikke efterfølgende var blevet taget i betragtning i Italien. Nævnte anmodning blev ikke besvaret.

4 Ved skrivelser af 25. marts og 12. august 2002 anmodede Kommissionen på ny Den Italienske Republik om oplysninger vedrørende nævnte statsborgers situation, såvel som vedrørende situationen for andre klagere, der stod over for lignende problemer som følge af manglende hensyntagen til erhvervserfaring og anciennitet erhvervet i andre medlemsstater. Den anmodede mere generelt om oplysninger om bestemmelserne og den administrative praksis på dette område i Italien.

5 I mangel af svar på sine anmodninger og efter den 19. december 2002 at have anmodet Den Italienske Republik om at fremkomme med sine bemærkninger, fremsendte Kommissionen den 15. maj 2003 en begrundet udtalelse, hvori denne medlemsstat blev anmodet om at iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder fra meddelelsen heraf.

6 Da Kommissionen ikke fandt, at svaret på den begrundede udtalelse var tilfredsstillende, har den anlagt den foreliggende sag.

## Om søgsmålet

7 Kommissionen har til støtte for søgsmålet fremført to klagepunkter, hvoraf det ene vedrører tilsidesættelse af artikel 10 EF og det andet tilsidesættelse af artikel 39 EF og forordningens artikel 7, stk. 1.

*Klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af artikel 10 EF*

8 Indledningsvis mindes om, at Domstolen af egen drift kan prøve, om de i artikel 226 EF fastsatte betingelser for at anlægge et traktatbrudssøgsmål er opfyldt (jf. bl.a. dom af 31.3.1992, sag C-362/90, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 2353, præmis 8, af 27.10.2005, sag C-525/03, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 9405, præmis 8, og af 4.5.2006, sag C-98/04, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 4003, præmis 16).

9 I så henseende skal det understreges, at den administrative procedure har til formål at give den berørte medlemsstat mulighed for at opfylde sine fællesskabsretlige forpligtelser eller til at tage til genmæle over for Kommissionens klagepunkter (dom af 2.2.1988, sag 293/85, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 305, præmis 13, og kendelse af 11.7.1995, sag C-266/94, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 1975, præmis 16). En forskriftsmæssig administrativ procedure udgør således en med EF-traktaten tilsigtet væsentlig garanti med henblik på at beskytte den pågældende medlemsstats rettigheder. Det er kun, når denne garanti har været iagttaget, at den kontradiktoriske procedure for Domstolen kan gøre det muligt for denne at afgøre, om denne medlemsstat faktisk har undladt at opfylde de forpligtelser, som Kommissionen påstår er tilsidesat (kendelsen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 17 og 18). Særligt har åbningsskrivelsen i procedurens administrative fase til formål at afgrænse tvistens genstand og give den medlemsstat, der opfordres til at fremsætte sine bemærkninger, de fornødne oplysninger til, at den kan forberede sit forsvar (jf. dom af 5.6.2003, sag C-145/01, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 5581, præmis 17).

10 I det foreliggende tilfælde nævner åbningsskrivelsen af 19. december 2002 imidlertid ikke klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af artikel 10 EF.

11 Heraf følger, at den foreliggende sag ikke kan antages til realitetsbehandling for så vidt angår påstanden om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til nævnte bestemmelse.

*Klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af artikel 39 EF og forordningens artikel 7, stk. 1*

12 Under henvisning til dom af 15. januar 1998, Schöning-Kougebetopoulou (sag C-15/96, Sml. I, s. 47), af 12. marts 1998, Kommissionen mod Grækenland (sag C-187/96, Sml. I, s. 1095), af 30. november 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund (sag C-195/98, Sml. I, s. 10497), og af 12. maj 2005, Kommissionen mod Italien

(sag C-278/03, Sml. I, s. 3747), har Kommissionen gjort gældende, at princippet om ligebehandling af EF-arbejdstagere, som fremgår af artikel 39 EF og forordningens artikel 7, stk. 1, er til hinder for, at en medlemsstat undlader at tage hensyn til beskæftigelsesperioder, som en af disse arbejdstagere har haft inden for et sammenligneligt arbejdsområde i en anden medlemsstat, ved fastsættelsen af ansættelsesvilkårene, såsom aflønning, indplacering i lønklasse og muligheder for forfremmelse, selv om der tages hensyn til erfaring opnået i den offentlige sektor i den førstnævnte stat.

13 Henset til denne retspraksis har Den Italienske Republik efter Kommissionens opfattelse tilsidesat de omhandlede bestemmelser, idet den ikke har taget hensyn til erhvervserfaring og anciennitet erhvervet i andre medlemsstater af personer ansat i den italienske offentlige sektor, bl.a. inden for den offentlige uddannelses- og sundhedssektor.

14 Den italienske regering har derimod anført, at forpligtelsen for de offentlige myndigheder i en medlemsstat til med henblik på bestemte formål at anerkende tidligere beskæftigelsesperioder gennemført i en anden medlemsstat er undergivet to kumulative betingelser: Dels skal de områder, inden for hvilke beskæftigelsen har været udøvet i de to stater, være sammenlignelige, og dels skal den erhvervsmæssige aktivitet, der er udøvet i en anden medlemsstat, have forbindelse med den offentlige tjeneste.

15 Hvis en person, der har udøvet sin beskæftigelse i en given offentlig sektor, er blevet ansat inden for rammerne af en privatretlig ansættelseskontrakt uden at bestå en udvælgelsesprøve, er den sidstnævnte betingelse ikke opfyldt. Ifølge den italienske regering er anerkendelse af erhvervserfaring og anciennitet erhvervet i en anden medlemsstat af en fællesskabsstatsborger, der efterfølgende ansættes i den italienske offentlige sektor, betinget af, at ansættelsen er sket på grundlag af en udvælgelsesprøve, således som det er tilfældet i Italien.

16 I så henseende følger det af fast retspraksis, at i henhold til artikel 39 EF må en offentlig institution i en medlemsstat, når den i forbindelse med ansættelse af personale i stillinger, der ikke er omfattet af artikel 39, stk. 4, EF, vil tage hensyn til ansøgernes tidligere beskæftigelse inden for det offentlige, ikke, for så vidt angår fællesskabsborgere, sondre mellem, om beskæftigelsen er udøvet inden for det offentlige i den medlemsstat, som den omhandlede offentlige institution henhører under, eller i en anden medlemsstat (jf. bl.a. dom af 23.2.1994, sag C-419/92, Scholz, Sml. I, s. 505, præmis 12, dommen af 12.5.2005 i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 14, og dom af 23.2.2006, sag C-205/04, Kommissionen mod Spanien, ikke trykt i Samling af Afgørelser — jf. dog Sml. 2006 I, s. 31*, præmis 14).

17 Med hensyn til forordningens artikel 7 bemærkes, at denne bestemmelse blot er et særligt udtryk for det princip om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat i artikel 39, stk. 2, EF specielt på området beskæftigelses- og arbejdsvilkår, og at den derfor skal fortolkes på samme måde som den sidstnævnte bestemmelse (dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 15).

18 Det fremgår af den nævnte retspraksis i det hele, at nægtelse af at anerkende erhvervserfaring og anciennitet erhvervet ved udførelse af et sammenligneligt arbejde inden for en offentlig myndighed i en anden medlemsstat af fællesskabsstatsborgere, der efterfølgende ansættes i den italienske offentlige sektor, med den begrundelse, at de nævnte statsborgere ikke har bestået nogen udvælgelsesprøve, før de påbegyndte udøvelsen af deres beskæftigelse i den offentlige sektor i denne anden stat, ikke kan accepteres, eftersom — som anført af generaladvokaten i punkt 28 i forslaget til afgørelse — ikke alle medlemsstater besætter stillinger i den offentlige sektor udelukkende ad denne vej. Forskelsbehandling kan kun undgås, hvis der tages hensyn til perioder med sammenlignelig beskæftigelse i en anden medlemsstats offentlige sektor, der er tilbagelagt af en person, som er rekrutteret i overensstemmelse med de lokale krav.

19 Tilsvarende er den omstændighed, at en fællesskabsstatsborger, som f.eks. den statsborger, der indgav den første klage, som Kommissionen modtog i den foreliggende sag, havde en kontrakt, der tilknyttede den pågældende til Coascit,

uden betydning, for så vidt som det er ubestridt, at denne statsborger udøvede sin undervisningsaktivitet i henhold til en sådan kontrakt inden for rammerne af det offentlige franske nationale skolesystem. Den Italienske Republik har ikke bestridt, at denne beskæftigelse blev udøvet af den omhandlede statsborger i henhold til de franske nationale bestemmelser.

20 Ingen af de omstændigheder, som den italienske regering har fremført med henblik på at begrunde den manglende anerkendelse af erhvervserfaring og anciennitet erhvervet af den nævnte statsborger i en anden medlemsstat, kan derfor godtages.

21 Under disse omstændigheder må der gives Kommissionen medhold i klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af artikel 39 EF og forordningens artikel 7, stk. 1, idet det præciseres, at hvad angår stillinger, der ikke er omfattet af artikel 39, stk. 4, EF, havde den italienske regering ikke ved udløbet af den i den begrundede udtalelse fastsatte frist truffet de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at erhvervserfaring og anciennitet erhvervet i andre medlemsstater af fællesskabsstatsborgere, der efterfølgende er blevet ansat i den italienske offentlige sektor, anerkendes.

22 Under hensyn til de foregående betragtninger i det hele skal det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 39 EF og forordningens artikel 7, stk. 1, idet den ikke har taget hensyn til den erhvervserfaring og anciennitet, der er erhvervet ved udførelse af et sammenligneligt arbejde inden for en offentlig myndighed i en anden medlemsstat af en fællesskabsstatsborger, der er ansat i den italienske offentlige sektor.

## Sagens omkostninger

23 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og denne i det væsentlige har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

**1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 39 EF og artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, idet den ikke har taget hensyn til den erhvervserfaring og anciennitet, der er erhvervet ved udførelse af et sammenligneligt arbejde inden for en offentlig myndighed i en anden medlemsstat af en fællesskabsstatsborger, der er ansat i den italienske offentlige sektor.**

**2) I øvrigt frifindes Den Italienske Republik.**

**3) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter