Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. KOKOTT
fremsat den 5. juni 2025 [1]

Sag C-543/23 [Gnattai] [i]

AR
mod
Ministero dell'Istruzione e del Merito
procesdeltager:
Anief – Associazione Professionale e Sindacale

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunale civile di Padova (retten i Padova, Italien))

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – direktiv 1999/70/EF – rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP – § 4, stk. 1 – begreberne »tidsbegrænset ansættelse« og »ansættelsesvilkår« – den offentlige sektor – lærere – tidsbegrænset ansættelse på akkrediterede skoler – ansættelse i offentlig tjeneste ved hjælp af en ansættelsesprocedure på grundlag af embedseksamener – fastsættelse af ancienniteten – indplacering i lønramme – national regel, som ikke tager hensyn til tidligere tjenesteperioder på akkrediterede skoler – forskellige arbejdsgivere – forskelsbehandling – artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder«

I. Indledning

1. Denne anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af § 4 i rammeaftalen om tidsbegrænset ansættelse, der blev indgået den 18. marts 1999 (herefter »rammeaftalen«), som 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 [2], og fortolkningen af artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

[1] – Originalsprog: tysk.

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

[2] – EFT 1999, L 175, s. 43.

2. Dermed rejses endnu en gang i retspraksis spørgsmålet om forskelsbehandling af lærere med tidligere *tidsbegrænset* ansættelse i forbindelse med deres fastansættelse som tjenestemænd eller ansættelse på offentlige skoler i Italien i forhold til lærere med *tidsubegrænset* ansættelse på disse skoler [3].

3. I hovedsagen er spørgsmålet, om de tjenesteperioder, som sagsøgeren har tilbagelagt i forbindelse med tidsbegrænsede ansættelsesperioder på private, såkaldt akkrediterede skoler (scuole paritarie), som ved lov i det væsentlige er sidestillet med de statslige skoler, efter (tidsubegrænset) ansættelse på en statslig skole skal medregnes ved fastlæggelse af ancienniteten og dermed indplacering i en lønramme.

4. Italiensk ret fastsætter udtrykkeligt, at der i forbindelse med ansættelse på en statslig skole skal tages hensyn til de tjenesteperioder, der er tilbagelagt på bestemte, også ikke-statslige, skoler ved fastlæggelse af ancienniteten og indplaceringen i en lønramme. Dette gælder imidlertid ikke for tidligere tjenesteperioder på akkrediterede skoler. Omvendt anerkender italiensk ret imidlertid for den omtvistede periode, at de aktiviteter, der udøves på offentlige og akkrediterede skoler, er ligeværdige. Ifølge den forelæggende ret har lærerne i de to grupper samme opgaver og faglige forpligtelser og skal have samme faglige, pædagogiske, metode- og undervisningsmæssige, organisations- og relationsmæssige samt forskningsrelaterede kompetencer.

5. Dette har foranlediget den forelæggende ret til at spørge Domstolen, om disse differentieringer i henhold til de italienske regler – som Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien) og Corte costituzionale (forfatningsdomstol, Italien) har anset for i overensstemmelse med lovgivningen og forfatningen – er forenelige med rammeaftalens § 4, stk. 1, samt chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1.

6. I denne forbindelse opstår først og fremmest spørgsmålet, om rammeaftalens § 4, stk. 1, sammenholdt med § 3, stk. 1 og 2, heri, overhovedet finder anvendelse. Dette afhænger for det første af, om der også kan være tale om forskelsbehandling som omhandlet i disse bestemmelser, hvis de lærere, der sammenlignes, er eller var ansat af forskellige arbejdsgivere eller arbejdsgivere for tjenestemandsansatte samt på grundlag af forskellige (privatretlige eller offentligretlige) regler. For det andet kan en sådan forskelsbehandling være udelukket, hvis den manglende anerkendelse af tidligere tjenesteperioder beror på en ved lov fastsat anordning, som berører *alle* tidligere (tidsbegrænset såvel som tidsubegrænset) ansatte på akkrediterede skoler på samme måde. Såfremt rammeaftalens § 4, stk. 1, ikke finder anvendelse, skal det endvidere undersøges, om chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1, finder anvendelse [4], om der foreligger forskelsbehandling i henhold til de deri fastsatte generelle kriterier, og om der i givet fald findes en objektiv begrundelse for dette. Inden for disse rammer skal de relevante sammenligningsgrupper fastlægges for at klarlægge, om de respektive lærere befinder eller befandt sig i en i det mindste sammenlignelig situation. Domstolen får dermed lejlighed til at præcisere sin hidtidige praksis vedrørende disse spørgsmål.

[3] – Jf. allerede dom af 17.10.2024, Ministero dell'Istruzione e del Merito og INPS (C-322/23, EU:C:2024:900), af 30.11.2023, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-270/22, EU:C:2023:933), og af 20.9.2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758), hvor Domstolen anså forskelsbehandlingen af lærere med tidsbegrænset ansættelse i forbindelse med fastsættelse af anciennitet, som var støttet på andre bestemmelser i den ordning, der er genstand for den foreliggende sag, for at være i strid med EU-retten.

[4] – Dette besvares benægtende i dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 56 ff.), på grund af manglende opfyldelse af begrebet »når de gennemfører EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1.

II. Retsforskrifter

A. EU-retten

7. 14. betragtning til direktiv 1999/70 er affattet således:

»[D]e underskrivende parter har ønsket at indgå en rammeaftale om tidsbegrænset ansættelse og har opregnet de generelle principper og minimumskravene for tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold; de har givet udtryk for deres ønske om at forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikke-diskrimination og ved at fastsætte de rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.«

8. Tredje afsnit i indledningen til rammeaftalen er affattet som følger:

»I denne aftale fastsættes de generelle principper og minimumskrav, der skal gælde for tidsbegrænset ansættelse, idet parterne erkender, at det ved den nærmere gennemførelse heraf er påkrævet at tage hensyn til de særlige nationale, sektorbestemte eller årstidsbetingede realiteter. Aftalen viser, at arbejdsmarkedets parter er indstillet på at fastsætte en generel ramme, som skal sikre ligebehandling for personer med tidsbegrænset ansættelse, ved at de beskyttes mod forskelsbehandling, og som skal sikre, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter grundlæggende anvendes på en, for både arbejdsgivere og arbejdstagere, acceptabel måde.«

9. Rammeaftalens § 1 har følgende ordlyd:

»Formålet med nærværende rammeaftale er:

a) at forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikke-diskrimination

b) at fastsætte rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.«

10. Rammeaftalens § 2, stk. 1, bestemmer:

»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.«

11. Rammeaftalens § 3 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.«

12. Rammeaftalens § 4, stk. 1, fastsætter:

»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.«

B. Italiensk ret

13. Artikel 485 i decreto legislativo no 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[5] (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 ikke-fastansat lærer ved disse statslige skoler og hermed sidestillede skoler, herunder skoler i udlandet, som periode med fast ansættelse, i retlig og økonomisk forstand, som helhed for de første fire år og for to tredjedele i den eventuelt overskydende periode, samt udelukkende i økonomisk forstand med hensyn til den sidste tredjedel. De økonomiske rettigheder, som følger af denne anerkendelse, bevares og vurderes i alle de lønklasser, som følger efter den, som bliver tildelt på tidspunktet for anerkendelsen.

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.«

[5] – GURI nr. 115 af 19.5.1994, almindeligt tillæg nr. 79.

14. 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[6] (herefter »lov nr. 62/2000«) er affattet således:

»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 ikke-statslige 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. 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 udfører 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, 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.

[6] – GURI nr. 67 af 21.3.2000.

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

15. Artikel 2, stk. 2, i Decreto-legge del 3 luglio 2001, n. 255 – Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002 (lovdekret nr. 255 af 3.7.2001 om hasteforanstaltninger til at sikre den regelmæssige start af skoleåret 2001/2002), som ændret og ophøjet til lov nr. 333 af 20. august 2001[7] (herefter »lovdekret nr. 255/2001«) fastsætter med henblik på optagelse eller oprykning på de permanente lister over egnede ansøgere:

»Ved udarbejdelsen af den i stk. 1 nævnte liste indplaceres de ansatte, som ønsker at lade deres indplacering ajourføre, samt de ansatte, som for første gang søger om optagelse på listen, i henhold til deres kvalifikationer, som vurderes i henhold til bestemmelserne i tabellen i bilag A til [uddannelsesministeriets dekret nr. 123/2000], i deres respektive kategorier. Undervisningsperioder tilbagelagt efter den 1. september 2000 ved de akkrediterede skoler, som er omhandlet i lov nr. 62/2000, medregnes i samme omfang som perioder tilbagelagt ved statslige skoler.«

16. Artikel 1a, stk. 1, i Decreto-legge n. 250, convertito con legge 3 febbraio 2006, n. 27, ændret til lov ved lov nr. 27 af 3. februar 2006[8] (herefter »lovdekret nr. 250/2005«) er affattet således:

»De ikke-statslige skoler som omhandlet i del II, afsnit VIII, kapitel I, II og III i enhedsteksten i henhold til lovdekret nr. 297 af 16. april 1994 omfatter de to kategorier anerkendte akkrediterede skoler i henhold til lov nr. 62 af 10. marts 2000 og ikke-akkrediterede skoler.«

III. De faktiske omstændigheder i hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

17. Sagsøgeren arbejdede på en akkrediteret skole i kraft af fem tidsbegrænsede ansættelseskontrakter med start fra skoleåret 2002/2003 og indtil den 31. august 2007.

18. Den 1. september 2008 blev sagsøgeren ansat tidsubegrænset af Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR (ministeriet for uddannelse, universiteter og forskning, Italien), nu Ministero dell'Istruzione e del Merito (ministeriet for uddannelse og præstation, Italien) (herefter »ministeriet«) på grundlag af de såkaldte lister over egnede ansøgere. I forbindelse med lønmæssig indplacering blev han nægtet anerkendelse af anciennitet for de tidligere tjenesteår ved den akkrediterede skole med den begrundelse, at der ifølge artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 med henblik på opgørelse af karriereforløbet og derfor den første lønmæssige indplacering kun tages højde for tjenesteperioder tilbagelagt ved statslige skoler og ved årligt akkrediterede, sidestillede, kompletterende lokale og støtteberettigede private skoler, voksen- og efteruddannelser samt internatskoler for piger.

19. Sagsøgeren har i sit søgsmål til prøvelse af indplaceringsafgørelsen ved den forelæggende ret, Tribunale civile di Padova (retten i Padova, Italien), understøttet af intervenienten, fagforeningen Anief – Associazione Professionale e Sindacale (herefter »Anief«), gjort gældende, at denne afgørelse ikke er forenelig med rammeaftalens § 4 og chartrets artikel 20 og 21.

[7] – GURI nr. 193 af 21.8.2001.

[8] – GURI nr. 29 af 4.2.2006.

20. Han har tværtimod krav på, at arbejdet på den akkrediterede skole i perioden 2002-2007 medregnes. Siden september 2002 er de årligt akkrediterede og sidestillede private skoler som omhandlet i lov nr. 62/2000 nemlig lagt sammen til en fælles kategori af »akkrediterede« skoler. Lovgiver anså disse skoler for sammenlignelige indbyrdes og med de statslige skoler. Henvisningen i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 til medregningen af undervisningsperioder i egenskab af ansat på »årligt akkrediterede« grundskoler og »sidestillede« skoler på sekundærniveau, som nu har fået en ny betegnelse, skal derfor også finde anvendelse på dem, der nu benævnes »akkrediterede« skoler. Dette gælder så meget desto mere, som ministeriet med henblik på tidsubegrænset ansættelse (uden offentlig udvælgelsesprocedure) anser undervisning på de akkrediterede skoler for sidestillet med tidsbegrænset ansattes undervisning på statslige skoler. Med hensyn til den lønmæssige indplacering på tidspunktet for fastansættelse anser samme ministerium derimod ikke denne undervisning for sammenlignelig. Dette er endvidere i strid med den omstændighed, at undervisningen på de akkrediterede skoler i forhold til den undervisning, som gives af ansatte på de statslige skoler eller de andre skoler som omhandlet i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994, svarer til et højere kvalifikationsniveau. For at kunne undervise som tidsbegrænset ansat på de akkrediterede skoler kræves der nemlig på grund af artikel 1, stk. 4, i lov nr. 62/2000 en læreruddannelse. For en tidsbegrænset ansættelse på de statslige skoler eller årligt akkrediterede, kompletterende lokale eller støtteberettigede private skoler samt voksen- og efteruddannelser er det tilstrækkeligt med en studentereksamen.

21. Ministeriet bestrider ikke, at det arbejde, som lærerne på de akkrediterede skoler udfører, er ligeværdigt med det arbejde, der bl.a. udføres på statslige skoler. Alligevel er artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 ikke blevet tilpasset til lov nr. 62/2000. Derfor kan der ved indplaceringen kun tages hensyn til det arbejde, der er udført på »årligt akkrediterede og sidestillede skoler«. Dette gælder derimod ikke for arbejde på de »akkrediterede« skoler, som blev indført i 2000, og i hvilke de årligt akkrediterede og sidestillede skoler blev lagt sammen.

22. Den forelæggende ret gør opmærksom på, at såvel Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol), navnlig i dom nr. 32386/2019 af 11. december 2029 og nr. 25226/2020 af 10. november 2020, som Corte costituzionale (forfatningsdomstol) i dom nr. 180/2021 af 11. februar 2021 bekræftede, at artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 er i overensstemmelse med lovgivningen og forfatningen.

23. Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol) anerkendte ganske vist, at den akkrediterede skole som helhed er sammenlignelig med den statslige skole. Den afviste imidlertid at medregne arbejde, der var udført på disse skoler forud for en fastansættelse i henhold til lovdekret nr. 297/1994. Den begrundede det med, at det allerede fremgår af de forskellige ansættelsesvilkår, at de respektive læreres retlige status ikke er af samme art[9]. Der foreligger endvidere ingen forskelsbehandling som omhandlet i rammeaftalens § 4, »fordi forekomsten af ensartede forhold skal udelukkes i tilfælde af ansættelseskontrakter, som indgås med forskellige arbejdsgivere og er omfattet af en forskellig ordning hvad angår indgåelse og forvaltning«[10]. Også Corte costituzionale (forfatningsdomstol) fastslog, at lærernes ansættelsesvilkår på de respektive skoler ikke er fuldstændigt ligestillet, og at det påhviler lovgiver at regulere vilkårene for og omfanget af en sådan ligestilling[11].

[9] – Corte suprema di cassaziones (kassationsdomstol) dom nr. 32386/2019, nr. 33137/2019 og nr. 33134/2019.

[10] – Corte suprema di cassaziones (kassationsdomstol) dom nr. 25226/2020.

[11] – Corte Costituzionales (forfatningsdomstol) dom nr. 180/2021.

24. Tribunale civile di Padova (retten i Padova) har på grund af sin tvivl om, hvorvidt den omtvistede indplaceringsafgørelse, som beror på artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994, er forenelig med rammeaftalens § 4 og chartrets artikel 20 og 21, ved afgørelse af 14. august 2023, indleveret til Domstolens Justitskontor den 28. august 2023, forelagt følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»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. 297/1994, ifølge hvilken – sådan som denne bestemmelse er fortolket af [Corte suprema di cassazione] (kassationsdomstol) (jf. dom nr. 32386/2019, nr. 33134/2019 og nr. 33137/2019 fra [a]fdelingen 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 [ministeriet], 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 undertegnet den 18. juni 1961, i artikel 157 TEUF og i direktiv 2000/43/EF og 2000/78/EF, 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/[1994], 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 årligt akkrediterede, 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 [ministeriet]) behandles mindre gunstigt og diskrimineres, idet disse ikke har ret til det anciennitetstillæg, som derimod betales til lærere med tidsbegrænset ansættelse ved statslige, kommunale, årligt akkrediterede, 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, årligt akkrediterede 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/[1994] 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?«

25. I sagen for Domstolen har sagsøgeren, Anief, Italien og Europa-Kommissionen indgivet skriftlige indlæg. Disse parter deltog også i retsmødet den 12. marts 2025 og besvarede Domstolens skriftlige og mundtlige spørgsmål.

IV. Retlig bedømmelse

26. De tre første præjudicielle spørgsmål vedrører primært fortolkningen af kriterierne i rammeaftalens § 4, stk. 1. Jeg vil derfor først undersøge disse præjudicielle spørgsmål under ét med hensyn til, om denne bestemmelse finder anvendelse, og om disse kriterier er opfyldt (under A). Derefter undersøger jeg, om betingelserne i chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 2, finder anvendelse og er opfyldt (under B), samt – med henblik på det fjerde præjudicielle spørgsmål – de retsvirkninger, der følger af deres eventuelle opfyldelse (under C). I forbindelse med disse trin i undersøgelsen kommer jeg også ind på Kommissionens (med hensyn til det andet og det tredje spørgsmål) og Italiens (med hensyn til det fjerde spørgsmål) indsigelser om, at disse ikke bør antages til realitetsbehandling.

A. Anvendelsesområdet og kriterierne for rammeaftalens § 4, stk. 1

1. Princippielt forbud mod forskelsbehandling med hensyn til ansættelsesvilkår i forbindelse med eller som følge af ansættelsen

27. Anvendelsen af rammeaftalens § 4, stk. 1, sammenholdt med § 3, stk. 2, heri, forudsætter, at der foreligger en forskelsbehandling mellem en »person med tidsbegrænset ansættelse« og en »sammenlignelig fastansat« i princippielt samme virksomhed. Denne person med tidsbegrænset ansættelse må med hensyn til sine »ansættelsesvilkår« ikke behandles mindre gunstigt end den sammenlignelige fastansatte, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold. Rammeaftalen indeholder imidlertid ikke et generelt forbud mod forskelsbehandling for arbejdsgiveren med hensyn til andre kriterier end tidsbegrænsningen.

28. For det første har Domstolen ganske vist i fast praksis anerkendt, at rammeaftalens § 4, stk. 1, har direkte virkning over for statslige institutioner, herunder offentlige skoler [12]. Sagsøgeren kan derfor principielt påberåbe sig denne bestemmelse over for sin nye arbejdsgiver, en statslig skole.

29. For det andet fremgår det klart af denne retspraksis, at bestemmelser om tjenesteperioder, der skal tilbagelægges med henblik på at kunne blive indplaceret i en lønramme i forbindelse med eller som følge af en fastansættelse på en statslig skole, henhører under begrebet »ansættelsesvilkår« [13]. Disse vilkår omfatter nemlig alle rettigheder, krav og pligter, som udgør et bestemt ansættelsesforhold, herunder de betingelser, under hvilken en person tiltræder en beskæftigelse (herefter »tiltrædelsesbetingelser«), og betingelserne for dette ansættelsesforholds ophør [14].

2. Kan den omtvistede forskelsbehandling tilskrives den statslige arbejdsgiver?

30. I den foreliggende sag er det centrale spørgsmål imidlertid, om sagsøgeren som tidligere tidsbegrænset ansat på en akkrediteret skole kan gøre forskelsbehandling gældende med hensyn til sådanne tiltrædelsesbetingelser i forhold til de fastansatte på en statslig skole, hvor han er blevet fastansat. Dette lægger sagsøgeren, Anief, Kommissionen og den forelæggende ret, til forskel fra den italienske regering, til grund.

31. Ifølge fast praksis kan en »person med tidsbegrænset ansættelse« som omhandlet i rammeaftalens § 4, stk. 1, sammenholdt med § 3, stk. 1, heri, ganske vist principielt arbejde (have arbejdet) enten for en offentlig eller en privat arbejdsgiver [15]. Derudover hører såvel sagsøgeren siden sin ansættelse på en statslig skole som de fastansatte, der arbejder på denne skole, til samme virksomhed som omhandlet i rammeaftalens § 3, stk. 2. Det er også rigtigt, at den nu fastansatte sagsøger tidligere udførte sit arbejde på en akkrediteret skole udelukkende inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter.

32. Selv om disse betingelser formelt er opfyldt, er det imidlertid tvivlsomt, om den differentiering med hensyn til medregning af tidligere tjenesteperioder med henblik på anerkendelse af anciennitet og indplacering i en lønramme, som sagsøgeren har gjort gældende – og som i henhold til rammeaftalens § 4, stk. 1, principielt er forbudt, hvis den indebærer mindre gunstige vilkår for personer med tidsbegrænset ansættelse – kan begrunde en forskelsbehandling, som kan tilskrives den nye arbejdsgiver.

33. De tjenesteperioder, som sagsøgeren tidligere har tilbagelagt inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, skal nemlig henregnes til hans ansættelsesforhold med den tidligere (private) arbejdsgiver, operatøren af en akkrediteret skole, og er baseret på andre regler end dem, der gælder for personer med tidsbegrænset ansættelse på statslige skoler. Også de ovenfor i punkt 22 og 23 nævnte domme fra Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol)

[12] – Dom af 20.2.2024, X (Ingen angivelse af begrundelsen for opsigelsen) (C-715/20, EU:C:2024:139, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis), af 30.11.2023, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, præmis 52), af 8.9.2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, præmis 56), og af 15.4.2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, præmis 59 ff.).

[13] – Dom af 30.11.2023, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, præmis 52-55 og den deri nævnte retspraksis), af 20.9.2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, præmis 26), og af 8.9.2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, præmis 46, 47 og 64), alle med henvisning til det parallelle forbud mod forskelsbehandling i rammeaftalens § 4, stk. 4, med hensyn til bestemte ansættelsesvilkår vedrørende tilbagelagt tjenestetid.

[14] – Jf. navnlig dom af 20.2.2024, X (Ingen angivelse af begrundelsen for opsigelsen) (C-715/20, EU:C:2024:139, præmis 35-40). Jf. også dom af 20.12.2017, Vega González (C-158/16, EU:C:2017:1014, præmis 34), samt generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2019:877, punkt 63).

[15] – Jf. dom af 25.10.2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, præmis 43), af 14.9.2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 24), af 13.3.2014, Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146, præmis 38), og af 4.7.2006, Adeneler m.fl. (C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 56).

og Corte costituzionale (forfatningsdomstol) lagde åbenbart til grund, at en sådan differentiering i stedet skyldes, at den pågældende tidligere var ansat hos en privat operatør af en akkrediteret skole på grundlag af andre (status-)retlige regler.

34. Frem for alt fremgår det imidlertid af sagens akter, hvilket blev bekræftet af alle procesdeltagere i retsmødet, at *alle* tidligere lærere på de akkrediterede skoler behandles ens i forbindelse med ansættelse på en statslig skole og indplacering i en lønramme. De har i henhold til artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 *ikke* ret til anerkendelse af tidligere tjenesteperioder, uanset om de tidligere havde tidsbegrænset ansættelse eller var fastansat på de pågældende skoler. Denne lovbestemte *generelle* udelukkelse af anerkendelse af tjenesteperioder, der er tilbagelagt på akkrediterede skoler, beror altså ikke på en differentiering mellem personer med tidsbegrænset ansættelse og fastansatte – som i henhold til rammeaftalens § 4, stk. 1, principielt er forbudt – men på andre grunde, som ikke er omfattet af denne rammeaftale.

35. Den omtvistede forskelsbehandling af sagsøgeren skyldes derfor ikke, at hans tidligere ansættelser på den akkrediterede skole var tidsbegrænsede, men den omstændighed, at der i kraft af lovbestemmelsen generelt ikke kan tages hensyn til de tjenesteperioder, der er tilbagelagt på de pågældende skoler, i forbindelse med ansættelse på en statslig skole.

36. Efter min opfattelse følger det alene af denne omstændighed, at det i den foreliggende sag ikke kan lægges til grund, at den berørte arbejdsgiver kan tilskrives en forskelsbehandling i forbindelse med ansættelsen som omhandlet i rammeaftalens § 4, stk. 1. Dette bekræftes af denne bestemmelses ordlyd og mål samt Domstolens praksis.

3. Ordlyden af og målene for rammeaftalens § 4, stk. 1, på baggrund af arbejdsgiverens ret til at organisere og regulere arbejdet

37. Som beskrevet ovenfor i punkt 28 er tiltrædelsesbetingelserne, som også omfatter reglerne om anerkendelse af tidligere tjenesteperioder og indplacering i en lønramme, ifølge retspraksis omfattet af begrebet »ansættelsesvilkår«. Ifølge ordlyden af rammeaftalens § 4, stk. 1, og § 3, stk. 2, refererer disse vilkår til arbejdstagere, som principielt arbejder i »samme virksomhed«, altså i den foreliggende sag på den statslige skole, hvor sagsøgeren (som tidligere havde tidsbegrænset ansættelse) blev fastansat. De sammenlignelige grupper af henholdsvis ansatte med (tidligere) tidsbegrænset ansættelse og fastansatte kan således principielt kun være ansatte i samme ansættelsesvirksomhed [16] under samme arbejdsgivers kontrol og ret til at regulere arbejdet [17].

38. I den foreliggende sag var sagsøgeren tidligere ikke (tidsbegrænset) ansat hos den sagsøgte offentlige arbejdsgiver, men på en akkrediteret skole. Denne arbejdsgiver skal imidlertid ved ansættelsen tage hensyn til en *helhed* af omstændigheder, som vedrører den arbejdstager, der skal ansættes, og som er relevante i forhold til de fastansatte i virksomheden [18]. Dette omfatter principielt også den pågældendes tilbagelagte tjenesteperioder – i tidsbegrænset ansættelse – inden for rammerne af et ansættelsesforhold med en *anden* arbejdsgiver, som siger noget om den pågældendes erhvervede kvalifikationer og samlede erhvervserfaring. Domstolen har derfor i forbindelse med en ansættelse altid taget hensyn til tjenesteperioderne inden for rammerne af

[16] – Jf. vedrørende undtagelsen rammeaftalens § 3, stk. 2, andet afsnit.

[17] – Jf. i denne retning dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 41).

[18] – Jf. i denne retning dom af 17.10.2024, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-322/23, EU:C:2024:900, præmis 50), af 30.11.2023, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, præmis 62), af 21.11.2018, de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 61 og 62), og af 20.9.2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, præmis 29).

tidligere tidsbegrænsede ansættelser, uafhængigt af om de blev tilbagelagt under den samme arbejdsgivers kontrol og ansvar eller en anden arbejdsgivers ansvar og kontrol [19]. I modsætning til Italiens anbringende, som er støttet på retspraksis fra Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol) og Corte costituzionale (forfatningsdomstol), er det altså ikke afgørende i denne forbindelse, om lærerne på akkrediterede skoler, årligt akkrediterede skoler og statslige skoler arbejder/arbejdede for forskellige arbejdsgivere og er/var underlagt forskellige regler.

39. En sådan bred fortolkning møder dog sin grænse i det mål, der forfølges i rammeafgørelsens § 4, stk. 1. Ifølge dette er det ikke enhver differentiering i forbindelse med ansættelsen, som er ugunstig for en tidligere tidsbegrænset ansat arbejdstager, der kan være en forskelsbehandling, som kan *tilskrives* den nye arbejdsgiver i denne bestemmelses forstand. Dette gælder navnlig ikke for differentieringer, som ikke beror på kriteriet om tidsbegrænset ansættelse som sådan, men som – af andre grunde – er fastsat ved lov og således ligger uden for arbejdsgiverens ret til organisere og kontrollere arbejdet.

40. I overensstemmelse med det i § 1, litra a), nævnte mål [20] har forbuddet mod forskelsbehandling i rammeaftalens § 4, stk. 1, sammenholdt med § 3, stk. 2, heri, nemlig kun til formål at forhindre, at en arbejdsgiver udnytter tidsbegrænsede ansættelsesforhold til at fratage disse arbejdstagere rettigheder, der indrømmes fastansatte [21]. Rammeaftalens § 1, litra b), sigter tilsvarende mod at forhindre »misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold« fra denne arbejdsgivers side. Differentieringer, der – som i den foreliggende sag – ikke beror på kriteriet om tidsbegrænsning, men på en anordning, som lovgiver har truffet af andre grunde (ovenfor, punkt 34), hører imidlertid ikke under arbejdsgiverens ansvarsområde [22].

4. Foreløbigt resultat og formalitetsindsigelser

41. De ovenfor i punkt 22 og 23 nævnte domme fra Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol) og Corte costituzionale (forfatningsdomstol) kan derfor ikke kritiseres med hensyn til det specielle forbud mod forskelsbehandling i rammeaftalens § 4, stk. 1, i det mindste ikke hvad resultatet angår. Den i den foreliggende sag omtvistede differentiering, som beror på manglende hensyntagen til tjenesteperioder, der er tilbagelagt på en akkrediteret skole, vedrører *alle* ansatte, der er ansat på en sådan skole (tidsbegrænset og tidsubegrænset), og anordnes i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994. Den udgør således ikke en forskelsbehandling i rammeaftalens

[19] – Jf. dom af 30.11.2023, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, præmis 54 og 55), af 7.7.2022, Zone de secours de Hainaut-Centre (C-377/21, EU:C:2022:530, præmis 42-46), af 30.6.2022, Comunidad de Castilla y León (C-192/21, EU:C:2022:513, præmis 30), og af 20.9.2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, præmis 26 in fine). Jf. også dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26), og af 20.6.2019, Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516), samt mit forslag til afgørelse Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191).

[20] – Heri anføres: »Formålet med nærværende rammeaftale er [...] at forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikke-diskrimination.« Jf. også tredje afsnit i indledningen til rammeaftalen, hvorefter denne har til formål at fastsætte en generel ramme, »som skal sikre ligebehandling for personer med tidsbegrænset ansættelse, ved at de beskyttes mod forskelsbehandling, og som skal sikre, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter grundlæggende anvendes på en, for både arbejdsgivere og arbejdstagere, acceptabel måde.«

[21] – Dom af 30.11.2023, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, præmis 49 og 50), og af 5.6.2018, Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2018:393, præmis 39 og 40).

[22] – I den foreliggende sag er det ikke nødvendigt at besvare spørgsmålet om, hvorvidt der gælder noget andet, hvis den nye arbejdsgiver med henblik på anerkendelsen af tilbagelagte tjenesteperioder differentierer mellem tidligere tidsbegrænset ansatte, som har arbejdet for forskellige arbejdsgivere (f.eks. dels på akkrediterede skoler og dels på årligt akkrediterede skoler). Ifølge fast praksis er en sådan forskelsbehandling under alle omstændigheder heller ikke omfattet af rammeaftalen, jf. dom af 7.7.2022, Zone de secours de Hainaut-Centre (C-377/21, EU:C:2022:530, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).

forstand, som er foranlediget af og kan tilskrives den sagsøgte arbejdsgiver. Denne er altså ikke på grund af rammeaftalen forpligtet til at tage hensyn til disse tidligere tjenesteperioder i forbindelse med anerkendelsen af ancienniteten og indplaceringen i en lønramme.

42. Såfremt Domstolen skulle være af en anden opfattelse og alligevel finder, at rammeaftalens § 4, stk. 1, finder anvendelse, henviser jeg til mine subsidiære betragtninger vedrørende forskelsbehandling henholdsvis situationernes sammenlignelighed og den objektive begrundelse i forbindelse med anvendelsen af chartrets artikel 20 og 21 (nedenfor, punkt 57 ff.).

43. Følgelig er det med henblik på besvarelsen af de første tre spørgsmål, især det tredje spørgsmål, ikke længere relevant, hvilken gruppe af »fastansatte« som omhandlet i rammeaftalens § 3, stk. 2, sagsøgeren skal sammenlignes med [23], og navnlig ikke, om han kun kan sammenlignes med fastansatte lærere på de akkrediterede skoler.

44. Med hensyn til det første, det andet og det tredje spørgsmål skal det imidlertid endvidere undersøges, om der foreligger en forbudt forskelsbehandling eller diskriminering i henhold til de generelle kriterier i chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1. For så vidt som Kommissionens formalitetsindsigelse refererer til chartrets artikel 21, stk. 1, anser jeg den for ubegrundet. Denne bestemmelse indeholder nemlig kun i forhold til det almindelige ligebehandlingsprincip i chartrets artikel 20 et specielt forbud mod forskelsbehandling [24] med hensyn til bestemte differentieringskriterier, som dog ikke er opført udtømmende (»eller ethvert andet forhold«) [25]. For så vidt som det andet spørgsmål vedrører artikel 14 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, den europæiske socialpagt, artikel 157 TEUF samt direktiv 2000/43/EF [26] og 2000/78/EF [27], har den forelæggende ret imidlertid ikke fremlagt nogen rimelig begrundelse for, at disses bestemmelser har forbindelse til hovedsagen, eller at en fortolkning af dem kan være nødvendig for afgørelsen af den foreliggende sag [28]. Hvad dette angår anser jeg derfor Kommissionens formalitetsindsigelse for begrundet.

45. Jeg beskæftiger mig derfor i det følgende kun med chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1.

[23] – Vedrørende den brede forståelse af sammenligningsgruppen af »fastansatte« jf. dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 24 og 37 ff.), og af 20.6.2019, Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516, præmis 31-33), samt mit forslag til afgørelse Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191, punkt 31 og 32).

[24] – I denne retning dom af 22.5.2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, præmis 43). Lignende dom af 14.7.2022, Kommissionen mod VW m.fl. (C-116/21 P – C-118/21 P, C-138/21 P og C-139/21 P, EU:C:2022:557, præmis 140: »[L]igebehandlingsprincippet [er] et grundlæggende princip i EU-retten [...] og princippet om forbud mod forskelsbehandling i chartrets artikel 21, stk. 1, er et særligt udtryk herfor«).

[25] – Jf. også den samlede prøvelse af chartrets artikel 20 og 21 i dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 56 ff.).

[26] – Rådets direktiv 2000/43/EF af 29.6.2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (EFT 2000, L 180, s. 22).

[27] – Rådets direktiv 2000/78/EF af 27.11.2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT 2000, L 303, s. 16).

[28] – Jf. fra fast praksis blot dom af 16.5.2024, INSS (Orlov for en familie med enlig forælder) (C-673/22, EU:C:2024:407, præmis 23-25).

B. Forskelsbehandling som omhandlet i chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1?

1. Finder chartrets grundlæggende rettigheder anvendelse?

46. Ifølge fast retspraksis har forbuddet mod forskelsbehandling bindende karakter som et generelt princip i EU-retten og er i sig selv tilstrækkeligt til at tillægge private en ret, der som sådan kan påberåbes i en tvist på *et område, der er omfattet af EU-retten*. Det vedrører tvister, som har forskellige former for forskelsbehandling som genstand og også kan være en følge af aftaler mellem private. Den nationale ret, der behandler en sådan sag, vil derfor være forpligtet til at sikre den retsbeskyttelse, der for arbejdstagerne følger af chartrets artikel 21, og at sikre den fulde virkning af denne artikel [29]. Disse principper bør efter min opfattelse overføres til det generelle lighedsprincip i chartrets artikel 20, som princippet om forbud mod forskelsbehandling i chartrets artikel 21, stk. 1, er et særligt udtryk for [30].

47. Det skal således først undersøges, om chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1, overhovedet finder anvendelse. I henhold til chartrets artikel 51, stk. 1, finder disse bestemmelser nemlig kun anvendelse på medlemsstaternes handlinger, når de »gennemfører EU-retten«.

48. Som jeg forstår det, kræver Domstolen, for at dette er tilfældet, en *direkte tilknytning* mellem den pågældende nationale bestemmelse og en EU-retsakt [31]. Dette er navnlig tilfældet, når denne bestemmelse har til formål at gennemføre en (specifik) EU-retlig bestemmelse. I denne forbindelse skal der bl.a. tages hensyn til denne lovgivnings karakter, og om den forfølger andre formål end dem, der er omfattet af EU-retten [32].

49. Det er ganske vist anerkendt i retspraksis, at en forskelsbehandling på grundlag af ansættelsesforholdets vedtægtsmæssige eller kontraktmæssige karakter i princippet vil kunne vurderes i forhold til ligebehandlingsprincippet, der er et grundlæggende EU-retligt princip, som nu er fastslået i chartrets artikel 20 og 21 [33]. Rammeaftalens § 4, stk. 1, for så vidt angår forskelsbehandling mellem arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse og fastansatte udgør nemlig et *særligt udtryk* for dette generelle princip [34]. Dette kan efter min opfattelse imidlertid kun gælde, hvis denne bestemmelse overhovedet finder anvendelse.

50. I den foreliggende sag er det dog min opfattelse – som anført ovenfor i punkt 27 ff. – at rammeaftalens § 4, stk. 1, netop ikke finder anvendelse. Dette skyldes, at den omtvistede differentiering med hensyn til anerkendelse af ancienniteten og indplacering i en lønramme ikke

[29] – I denne retning de til dels noget omstændeligt formulerede dom af 22.1.2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, præmis 75-78), og af 17.4.2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, præmis 75-77). Jf. også dom af 20.2.2024, X (Ingen angivelse af begrundelsen for opsigelsen) (C-715/20, EU:C:2024:139, præmis 75 ff. vedrørende chartrets artikel 47).

[30] – Dom af 22.5.2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, præmis 43).

[31] – I denne retning den vanskeligt forståelige formulering i dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis), hvorefter denne tilknytning skal gå ud over den beslægtethed, der måtte findes mellem de omhandlede områder, eller den indirekte virkning, som et område kan have på et andet. Jf. ligeledes dom af 4.5.2023, Glavna direktsia »Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto« (Natarbejde) (C-529/21 – C-536/21 og C-732/21 – C-738/21, EU:C:2023:374, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

[32] – I denne retning dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).

[33] – I denne retning dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 56 med henvisning til dom af 9.3.2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, præmis 55-63). Jf. også dom af 4.5.2023, Glavna direktsia »Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto« (Natarbejde) (C-529/21 – C-536/21 og C-732/21 – C-738/21, EU:C:2023:374, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

[34] – I denne retning dom af 25.7.2018, Vernaza Ayovi (C-96/17, EU:C:2018:603, præmis 20 og 21), og af 8.9.2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, præmis 65), samt generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2019:877, punkt 61). Jf. også dom af 20.2.2024, X (Ingen angivelse af begrundelsen for opsigelsen) (C-715/20, EU:C:2024:139, præmis 43, hvorefter »forbuddet mod forskelsbehandling i denne rammeaftales § 4, stk. 1, blot [er] det konkrete udtryk for det almindelige lighedsprincip«).

kan tilskrives den sagsøgte offentlige arbejdsgiver, da den ikke er foranlediget af denne, men foreskrevet ved lov. Anvendelsen af artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 på de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen har således ingen direkte tilknytning til forbuddet mod forskelsbehandling i rammeaftalens § 4, stk. 1. Den kan således ikke udgøre en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, heller ikke målt ud fra de forskellige mål, der forfølges med disse forskrifter [35].

51. Den hidtidige retspraksis støtter efter min opfattelse denne holdning.

52. I sag C-177/18 afviste Domstolen således i betragtning af målet om at forhindre ulovlig anvendelse eller anvendelse, som udgør misbrug, hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter ved den samme arbejdsgiver, at der forelå en sådan direkte tilknytning til gennemførelsen af EU-retten. I den pågældende sag krævede en ikke-fastansat medarbejder i forbindelse med sin afskedigelse, som var knyttet til en hændelse, som var nævnt i hendes ansættelsesdokument – besættelse af stillingen med en fastansat tjenestemand – betaling af en godtgørelse, som kun var fastsat i forbindelse med opsigelse af kontraktansatte med tidsbegrænset ansættelse. Ifølge Domstolen var den omtvistede nationale bestemmelse ikke egnet til at nå målet for rammeaftalens § 5, stk. 1, nemlig at forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold. Den lagde nemlig til grund, at denne nationale bestemmelse forfulgte andre mål end at bekæmpe misbrug [36].

53. Det forholdt sig ifølge Domstolen anderledes i tilfælde af en national bestemmelse, som fastsatte, at kun fastansatte skulle have en forudgående skriftlig begrundelse for en opsigelse med varsel. I betragtning af at situationen for en ansat med tidsbegrænset ansættelse, som opsiges med varsel før fristens udløb, er sammenlignelig, lagde Domstolen til grund, at den pågældende bestemmelse præciserede og konkretiserede de ansættelsesvilkår, som er fastsat i rammeaftalens § 4, og der dermed forelå en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, samt en forskelsbehandling [37].

54. En sådan konstellation foreligger imidlertid netop ikke i den foreliggende sag af de ovenfor i punkt 50 nævnte grunde.

55. Jeg konkluderer derfor, at det i den foreliggende sag er udelukket at anvende chartrets artikel 20 og 21, da der ikke er tale om »gennemførelse af EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, henholdsvis ikke er tale om et område, som er omfattet af EU-retten.

56. For det tilfælde, at Domstolen skulle nå frem til et andet resultat, undersøger jeg *subsidiært* betingelserne i chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1.

[35] – Jf. i denne retning dom af 20.2.2024, X (Ingen angivelse af begrundelsen for opsigelsen) (C-715/20, EU:C:2024:139, præmis 77), og af 30.11.2023, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, præmis 55).

[36] – Jf. dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 60-63). I modstrid med dette lagde Domstolen imidlertid til grund, at rammeaftalens § 4, stk. 1 – til forskel fra i den situation, der ligger til grund for den foreliggende sag – fandt anvendelse. Den anerkendte dog, at der forelå en objektiv grund, som begrundede en eventuel forskelsbehandling (præmis 36 ff.).

[37] – Jf. dom af 20.2.2024, X (Ingen angivelse af begrundelsen for opsigelsen) (C-715/20, EU:C:2024:139, præmis 77 ff.).

2. Forbudt forskelsbehandling henholdsvis diskriminering som omhandlet i chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1?

57. Ligebehandlingsprincippet, som er fastslået i chartrets artikel 20 og 21, kræver, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, og at forskellige situationer ikke må behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet. En forskellig behandling er begrundet, når den er baseret på et objektivt og rimeligt kriterium, dvs. når den beror på et lovligt formål og står i rimeligt forhold til dette formål [38].

58. For at fastslå, om der er tale om sammenlignelige situationer, skal der principielt tages hensyn til *alle de omstændigheder, som kendetegner dem*. Denne undersøgelse skal ikke udføres generelt og abstrakt, men specifikt og konkret i forhold til genstanden for og formålet med den nationale ordning [39]. Den svarer i vidt omfang til den undersøgelse, der ville skulle foretages ved anvendelse af rammeaftalens § 4, stk. 1, som konkretiserer chartrets artikel 20 og 21. Ifølge Domstolen skal det i så fald nemlig i forbindelse med situationernes sammenlignelighed undersøges, om arbejdstagerne i de pågældende sammenligningsgrupper udfører samme eller lignende arbejde, *henset til en helhed af omstændigheder*, herunder arbejdets art, uddannelseskrav og arbejdsforhold [40].

59. I den foreliggende sag drejer det sig dels om personer, som tidligere har haft tidsbegrænset ansættelse på akkrediterede skoler, idet sagsøgeren hørte til denne gruppe før sin fastansættelse, og dels om de fastansatte på den pågældende statslige skole. Den forelæggende ret vurderer, at de to grupper under hensyntagen til alle relevante omstændigheder befinder sig i sammenlignelige situationer.

60. Dette er dog knyttet til det forbehold, at arbejdsgivernes forskellighed – dvs. operatøren af den akkrediterede skole, som sagsøgeren tidligere var ansat på, og operatøren af den statslige skole, hvor han senere blev fastansat – og de forskellige regler, der gælder for de respektive ansættelsesforhold, *ikke* er relevante differentieringskriterier, sådan som navnlig Italien har gjort gældende. I denne forbindelse minder jeg om, at denne forskellighed i forbindelse med anvendelsen af rammeaftalens § 4, stk. 1 – som er udelukket i den foreliggende sag – ikke kan udelukke, at der foreligger en forskelsbehandling med hensyn til tiltrædelsesbetingelserne. I forbindelse med ansættelsen skal arbejdsgiveren nemlig principielt tage hensyn til alle omstændigheder, som er relevante for den arbejdstager, der skal ansættes, og som er væsentlige i forhold til de fastansatte i hans virksomhed. Dette kan også omfatte de tjenesteperioder, som er tilbagelagt hos en *anden* arbejdsgiver i forbindelse med et ansættelsesforhold, som var underlagt *andre regler*, såfremt disse tjenesteperioder siger noget om erhvervede kvalifikationer og indhentet erhvervserfaring (ovenfor, punkt 37 ff.).

61. Der kan ikke gælde noget andet i forbindelse med anvendelsen af chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1. De relevante sammenligningsgrupper er derfor på den ene side nyansatte fastansatte, der som sagsøgeren tidligere arbejdede på en akkrediteret skole (tidsbegrænset eller tidsubegrænset), og på den anden side de fastansatte på den offentlige skole, hvis tilbagelagte tjenesteperioder indtil deres ansættelse blev medregnet fuldt ud.

[38] – I denne retning dom af 9.3.2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

[39] – I denne retning dom af 9.3.2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, præmis 56 og 57 og den deri nævnte retspraksis).

[40] – Jf. i denne retning dom af 17.10.2024, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-322/23, EU:C:2024:900, præmis 50), af 30.11.2023, Ministero dell'Istruzione og INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, præmis 62), af 21.11.2018, de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 61 og 62), og af 20.9.2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, præmis 29).

62. Med dette forbehold bør det efter min opfattelse i den foreliggende sag anerkendes, at der foreligger en forskelsbehandling, af følgende grunde:

63. For det første integrerede den italienske lovgiver, som den forelæggende ret har konstateret, og hvilket ministeriet ikke har bestridt i hovedsagen, i artikel 1 i lov nr. 62/2000 de akkrediterede skoler, som det allerede indikeres af deres navn, *fuldstændigt* (»med hensyn til alle virkninger ifølge de gældende ordninger«) i det almindelige statslige uddannelsessystem og sidestillede dem med de statslige skoler med hensyn til lovens »krav vedrørende kvalitet og effektivitet«. Denne fuldstændige sidestillelse kræver i henhold til denne lovs artikel 1, stk. 4, kun en ansøgning, hvormed det navnlig skal dokumenteres, at lærerstaben har de nødvendige embedseksamener [litra g)]. Såfremt dette er tilfældet, anses undervisningen på disse skoler for ligeværdig. Sagsøgeren har tilføjet – uimodsagt af ministeriet i hovedsagen – at lærere med tidsbegrænset ansættelse på akkrediterede skoler med sådanne embedseksamener ofte endda er bedre kvalificeret end lærere med tidsbegrænset ansættelse på offentlige eller årligt akkrediterede, kompletterende lokale og støtteberettigede private skoler samt voksen- og efteruddannelser, hvor der ofte kun kræves et studentereksamensbevis. Der tages imidlertid hensyn til disse læreres tidligere tjenesteperioder i forbindelse med fastansættelse på en statslig skole i henhold til artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994. Italiens argument om, at denne bestemmelse specielt sigter mod at anerkende den indsats, som vinderne af en offentlig udvælgelsesprocedure har ydet, eller at overholde de gældende principper for offentligt ansatte, kan derfor, som også den forelæggende ret anfører, ikke tages til følge og må afvises.

64. For det andet fastsætter artikel 2, stk. 2, i lovdekret nr. 255/2001 med henblik på optagelse i eller avancement på de permanente lister over egnede ansøgere, at undervisning, der er udført efter den 1. september 2000 på de akkrediterede skoler i henhold til lov nr. 62/2000, »medregnes i samme omfang som perioder tilbagelagt ved statslige skoler«. Disse permanente lister omfatter nemlig både lærere, som har bestået en offentlig udvælgelsesprocedure, og lærere, der har de nødvendige kvalifikationer og embedseksamener i henhold til artikel 1, stk. 4, litra g), i lov nr. 62/2000. Rekruttering på grundlag af disse lister indebærer dermed en fuldstændig anerkendelse af den erhvervserfaring og de kvalifikationer, der er opnået gennem dette virke som lærer. Dette svækker yderligere Italiens argumentation, som er gengivet ovenfor i punkt 63.

65. For det tredje henviste ministeriet i hovedsagen selv til, at det var blevet forsømt at tilpasse artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 til den sidestillelse, som blev anordnet ved lov nr. 62/2000 (ovenfor, punkt 63). Ifølge ministeriet erstattede de akkrediterede skoler nemlig bl.a. de (private) årligt akkrediterede skoler og de sidestillede skoler (ovenfor, punkt 21). Artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 regulerer imidlertid fortsat kun anerkendelse af tidligere tjenesteperioder på de årligt akkrediterede skoler og de sidestillede skoler, men ikke af tidligere tjenesteperioder på de akkrediterede skoler, der erstattede dem.

66. For det fjerde accentueres denne åbenbare modsigelse yderligere af, at artikel 1a, stk. 1, i lovdekret nr. 250/2005, som blev omdannet til lov ved lov nr. 27/2006, opdelte de resterende ikke-statslige skoler i henhold til lovdekret nr. 297/1994 i anerkendte akkrediterede skoler og ikke-akkrediterede skoler. Det følger heraf, at også de i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 udtrykkeligt nævnte årligt akkrediterede skoler, sidestillede, støtteberettigede eller kompletterende lokale skoler, skal anses for akkrediterede skoler som omhandlet i artikel 1a, stk. 1, i lovdekret nr. 250/2005. Den omstændighed, at der i forbindelse med ansættelse på en statslig skole imidlertid kun skal tages hensyn til tidligere tjenesteperioder på sidstnævnte skoler, men ikke – i hvert fald ikke udtrykkeligt – til tjenesteperioder på andre akkrediterede skoler, viser endnu en gang tydeligt den manglende sammenhæng i disse bestemmelser.

67. Derfor foreligger der efter min opfattelse – på de ovenfor i punkt 60 og 62 beskrevne præmisser – en forskelsbehandling af i det mindste sammenlignelige situationer, hvis ikke sågar en modstridende adfærd fra den italienske lovgivers side.

68. Denne forskelsbehandling kan efter min opfattelse ikke begrundes ved nogen, især af Italien fremført, grund. Det ses ikke, at den italienske lovgiver forfølger et legitimt socialpolitisk mål [41].

69. Dette følger allerede af den omstændighed, at ministeriet i henhold til den forelæggende rets konstateringer selv indrømmede i hovedsagen, at artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 egentlig burde have været tilpasset til bestemmelserne i lov nr. 62/2000. Italien har imidlertid ikke fremført nogen rimelig begrundelse for, hvorfor en sådan tilpasning endnu ikke er foretaget, heller ikke i retsmødet. Navnlig må Italiens gentagne argumentation tilbagevises, hvorefter kun den offentlige udvælgelsesprocedure garanterer en tilstrækkelig prøvelse af de nødvendige erhvervskvalifikationer, og det i betragtning af den (private) arbejdsgivers vide skønsbeføjelse kan føre til en omvendt forskelsbehandling af fastansatte tjenestemænd at tage hensyn til embedseksamener og erhvervserfaringer i forbindelse med ansættelse på akkrediterede (private) skoler. Sidestillelsen af de akkrediterede skoler med de statslige skoler, som er anordnet i artikel 1 i lov nr. 62/2000 og i artikel 2, stk. 2, i lovdekret nr. 255/2001 samt bekræftet i artikel 1a, stk. 1, i lovdekret nr. 250/2005, og med den deri principielt anerkendte ligeværdighed af undervisningen på disse skoler (på grund af de krævede embedseksamener) fratager denne argumentation dens grundlag.

70. Med hensyn til det første, det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål konkluderer jeg derfor – subsidiært – at anvendelsen af artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 i tilfælde som det foreliggende – under den betingelse, at der er tale om gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1 – fører til en forskelsbehandling, som er forbudt i henhold til chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1. Denne lovbestemte forskelsbehandling, som rammer alle tjenesteperioder tilbagelagt på de akkrediterede skoler, kan imidlertid efter min opfattelse kun tilskrives den offentlige arbejdsgiver, hvis denne som en del af det statslige uddannelsessystem er »medansvarlig« for den forskelsbehandling, som lovgiver bærer ansvaret for.

71. Tilbage står derfor at besvare det fjerde spørgsmål, hvormed det ønskes oplyst, om den forelæggende ret i et sådant tilfælde er forpligtet til at undlade at anvende den omtvistede nationale bestemmelse. I modsætning til Italiens anbringende er jeg af den opfattelse, at dette spørgsmål skal antages til realitetsbehandling, fordi det – som jeg vil redegøre for i det følgende – netop ikke er helt klart, hvilke konklusioner der skal drages af den mangelfulde, hvis ikke selvmodsigende, bestemmelse i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994.

3. Retsvirkningerne af en forbudt forskelsbehandling

72. Det fjerde spørgsmål sigter ganske vist kun mod anvendelsen af princippet om EU-rettens forrang, for så vidt som det forpligter de nationale domstole til at undlade at anvende en national bestemmelse, som er uforenelig med en EU-retlig bestemmelse, der finder direkte anvendelse.

[41] – Jf. vedrørende rammeaftalens § 4, stk. 1 og 4, blot dom af 14.9.2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, præmis 45), og af 22.12.2010, Gavieiro og Iglesias Torres, C-444/09 og C-456/09, EU:C:2010:819, præmis 54 og 55 og den deri nævnte retspraksis).

73. Ifølge Domstolens nyere praksis pålægger dette princip imidlertid også de nationale domstole så vidt muligt at fortolke deres nationale ret i overensstemmelse med EU-retten. Disse domstole skal i videst muligt omfang fortolke den nationale lovgivning i lyset af den omhandlede EU-retlige bestemmelses ordlyd og formål, idet national ret tages i betragtning i sin helhed, og der anvendes fortolkningsmetoder, der er anerkendt i denne ret, for at sikre den fulde virkning af denne bestemmelse og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det resultat, der tilsigtes med nævnte bestemmelse. Forpligtelsen til at foretage en overensstemmende fortolkning af national ret er imidlertid underlagt visse begrænsninger, og den kan bl.a. ikke tjene som grundlag for en fortolkning contra legem af national ret [42].

74. I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at fastslå, at det – i lyset af betragtningerne i punkt 63 ff. og med forbehold af den forelæggende rets prøvelse – ikke forekommer helt udelukket at fortolke de mangelfulde, hvis ikke modstridende regler i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 i overensstemmelse med chartrets artikel 20 og 21 og eventuelt rammeaftalens § 4, stk. 1. Denne nationale bestemmelses ordlyd nævner ganske vist ikke udtrykkeligt de akkrediterede skoler, men det er uomtvistet, at disse skoler er opstået af de årligt akkrediterede og sidestillede skoler, som er nævnt udtrykkeligt i bestemmelsen. Desuden kan artikel 1a, stk. 1, i lovdekret nr. 250/2005, som nu også klassificerer sidstnævnte skoler som akkrediterede skoler (ovenfor, punkt 66), pege i retning af en sådan fortolkning i overensstemmelse med EU-retten.

75. Såfremt en fortolkning i overensstemmelse med EU-retten ikke kommer i betragtning, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at prøve, skal der tages hensyn til princippet om anvendelsesforrang.

76. Ifølge fast retspraksis pålægger princippet om EU-rettens forrang den nationale retsinstans en forpligtelse til at sikre denne rets fulde virkning i den sag, som den skal behandle, idet den om fornødent af egen drift skal undlade at anvende enhver national lovgivning eller praksis, endog senere, der er i strid med en bestemmelse i EU-retten, der har direkte virkning, uden at den behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne nationale lovgivning eller denne praksis ad lovgivningsvejen eller ved noget andet forfatningsmæssigt middel [43].

77. Den retsbeskyttelse, som tilkommer arbejdstagerne på grund af en forskelsbehandling i strid med EU-retten i henhold til chartrets artikel 21 sammenholdt med princippet om EU-rettens forrang, kræver ifølge Domstolens praksis, så længe der ikke er vedtaget foranstaltninger, som genindfører ligebehandlingen, for effektivt at overholde lighedsprincippet, at personer tilhørende den kategori, som forskelsbehandles, indrømmes de samme rettigheder som de personer, der tilhører den privilegerede kategori. De mindst begunstigede personer skal således stilles som de personer, der nyder fordel af den pågældende begunstigelse. I dette tilfælde har den nationale ret pligt til at tilsidesætte enhver national bestemmelse, der er diskriminerende, uden at den behøver at anmode om eller afvente, at bestemmelsen forinden ophæves af lovgiver, og den har pligt til at

[42] – Første gang i dom af 24.6.2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 57). Jf. også dom af 9.4.2024, Profi Credit Polska (Genoptagelse af en civil retssag, der er afsluttet ved en endelig dom) (C-582/21, EU:C:2024:282, præmis 57), af 7.3.2024, Die Länderbahn m.fl. (C-582/22, EU:C:2024:213, præmis 59 og 60), og af 27.4.2023, M.D. (Forbud mod indrejse i Ungarn) (C-528/21, EU:C:2023:341, præmis 99). Endnu uden henvisning til princippet om forrang jf. den efter min opfattelse mere rigtige dom af 8.11.2016, Ognyanov (C-554/14, EU:C:2016:835, præmis 59: »[...] Denne forpligtelse til overensstemmende fortolkning af national ret er uadskilleligt forbundet med EUF-traktatens system, idet den giver de nationale retter mulighed for inden for rammerne af deres kompetence at sikre sig EU-rettens fulde virkning, når de afgør de tvister, der er indbragt for dem«).

[43] – I denne retning dom af 28.1.2025, ASG 2 (C-253/23, EU:C:2025:40, præmis 90 og den deri nævnte retspraksis), af 9.4.2024, Profi Credit Polska (Genoptagelse af en civil retssag, der er afsluttet ved en endelig dom) (C-582/21, EU:C:2024:282, præmis 57), af 7.3.2024, Die Länderbahn m.fl. (C-582/22, EU:C:2024:213, præmis 61), og af 27.4.2023, M.D. (Forbud mod indrejse i Ungarn) (C-528/21, EU:C:2023:341, præmis 100 og 101 vedrørende en direktivbestemmelse, der finder direkte anvendelse). Med hensyn til direkte anvendelse af chartrets artikel 47, sammenholdt med rammeaftalens § 4, stk. 1, jf. dom af 20.2.2024, X (Ingen angivelse af begrundelsen for opsigelsen) (C-715/20, EU:C:2024:139, præmis 80 og 81 og den deri nævnte retspraksis).

anvende de samme regler på den kategori af personer, der forskelsbehandles, som de, der gælder for personerne i den anden kategori. Denne forpligtelse påhviler retten, uanset om der i national lovgivning findes bestemmelser, der giver den kompetence til at gøre dette, såfremt der foreligger gyldige regler at henholde sig til [44]

78. I den foreliggende sag findes sådanne gyldige regler imidlertid netop i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994. Dette ville indebære, at den nationale domstol kun skal undlade at anvende denne bestemmelse, for så vidt som den i henhold til den hidtidige nationale administrative praksis og retspraksis ikke tillader, at der tages hensyn til tjenesteperioder tilbagelagt på akkrediterede skoler.

79. Resultatet af anvendelse af princippet om EU-rettens forrang ville altså være det samme som resultatet af en supplerende fortolkning i overensstemmelse med EU-retten, hvorefter den nødvendigvis også omfatter de akkrediterede skoler.

80. Deraf følger, at den forelæggende ret – såfremt Domstolen anerkender, at der foreligger forskelsbehandling i den foreliggende sag – skal fortolke henholdsvis anvende artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994 på en måde, som sikrer, at der også skal tages hensyn til de tjenesteperioder, der er tilbagelagt på akkrediterede skoler inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelsesforhold, i forbindelse med ansættelse på en statslig skole med henblik på fastlæggelse af ancienniteten og indplacering i en lønramme.

81. Et sådant resultat ville imidlertid efter min opfattelse være urigtigt, da chartrets artikel 20 og artikel 21, stk. 1, efter min bedømmelse ikke finder anvendelse i den foreliggende sag. I et sådant tilfælde påhviler det efter min opfattelse derfor udelukkende den italienske lovgiver henholdsvis de italienske domstole at forhindre eller sanktionere en eventuel forskelsbehandling i henhold til den italienske (forfatnings-)ret mellem de lærere, der er ansat (tidsbegrænset og tidsubegrænset) på bl.a. de akkrediterede skoler, de årligt akkrediterede skoler og de statslige skoler.

V. Forslag til afgørelse

82. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt af Tribunale civile di Padova (retten i Padova, Italien), således:

»Det særlige forbud mod forskelsbehandling i § 4, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999, og som er knyttet som bilag til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999, og de generelle EU-retlige principper om ligebehandling og ikke-forskelsbehandling, som er fastsat i artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en national bestemmelse som den i artikel 485 i lovdekret nr. 297/1994, for så vidt som denne bestemmelse ikke tager hensyn til tjenesteperioder, som personer med tidsbegrænset ansættelse har tilbagelagt på akkrediterede skoler, i forbindelse med deres tidsubegrænsede ansættelse på en statslig skole med henblik på fastsættelse af ancienniteten og indplacering i en lønramme.«

[44] – I denne retning den noget omstændelige formulering i dom af 22.1.2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, præmis 78-81), og af 9.3.2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, præmis 66-68).