ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

20 september 2018 *

„Prejudiciële verwijzing – Sociale politiek – Richtlijn 1999/70/EG – Raamovereenkomst EVV, Unice en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clausule 4 – Overheidssector – Docenten secundair onderwijs – Aanstelling in de openbare dienst van werknemers voor bepaalde tijd door middel van een procedure van aanwerving op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken – Bepaling van de anciënniteit – Gedeeltelijke inaanmerkingneming van de diensttijdvakken die zijn vervuld in het kader van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd”

In zaak C-466/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale di Trento (rechter in eerste aanleg Trento, Italië) bij beslissing van 18 juli 2017, ingekomen bij het Hof op 3 augustus 2017, in de procedure

Chiara Motter

tegen

Provincia autonoma di Trento,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: C. G. Fernlund (rapporteur), kamerpresident, S. Rodin en E. Regan, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Chiara Motter, vertegenwoordigd door W. Miceli, F. Ganci, V. De Michele, E. De Nisco, S. Galleano en G. Rinaldi, avvocati,

– de Provincia autonoma di Trento, vertegenwoordigd door N. Pedrazzoli, L. Bobbio, A. Pizzoferrato, M. Dalla Serra en M. Velardo, avvocati,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door L. Fiandaca, C. Colelli en G. D’Avanzo, avvocati dello Stato,

* Procestaal: Italiaans.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. van Beek en G. Gattinara als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van clausule 4 van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „raamovereenkomst"), die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB 1999, L 175, blz. 43).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Chiara Motter en de Provincia autonoma di Trento (autonome provincie Trento, Italië) over de berekening van Motters anciënniteit bij het sluiten van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd met de autonome provincie Trento.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

3 Volgens clausule 1 van de raamovereenkomst is het doel ervan de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen, en voorts een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.

4 Clausule 2 van de raamovereenkomst bepaalt:

„1. Deze overeenkomst is van toepassing op werknemers met een contract voor bepaalde tijd die werken uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, als omschreven bij wet, collectieve overeenkomsten of gebruiken in iedere lidstaat.

2. De lidstaten – na raadpleging van de sociale partners – en/of de sociale partners kunnen bepalen dat deze overeenkomst niet van toepassing is op:
   a) leerovereenkomsten en het leerlingwezen;
   b) arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen die zijn gesloten in het kader van een speciaal door of met steun van de overheid uitgevoerd opleidings-, arbeidsinpassings- en omscholingsprogramma."

5 Clausule 3 van de raamovereenkomst is als volgt geformuleerd:

„In deze overeenkomst wordt verstaan onder:

1. ‚werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd': iemand met een rechtstreeks tussen een werkgever en een werknemer aangegane arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis;

2. ‚vergelijkbare werknemer in vaste dienst': een werknemer met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd, in dezelfde vestiging, die hetzelfde of soortgelijk werk verricht of dezelfde of een soortgelijke functie uitoefent, waarbij rekening wordt gehouden met kwalificaties/bekwaamheden. Indien in dezelfde vestiging geen vergelijkbare werknemer in vaste dienst werkzaam is, wordt de vergelijking gemaakt op basis van de geldende collectieve overeenkomst of, bij ontstentenis van een geldende collectieve overeenkomst, overeenkomstig de wetgeving, de nationale collectieve overeenkomsten of gebruiken."

6 Clausule 4 van de raamovereenkomst bepaalt:

„1. Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden worden werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken, niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

2. Wanneer zulks passend is, wordt het ‚pro rata temporis'-beginsel toegepast.

3 De wijze waarop deze clausule wordt toegepast, wordt door de lidstaten – na raadpleging van de sociale partners – en/of de sociale partners bepaald met inachtneming van de Europese wetgeving en de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten en gebruiken.

4. Vaststelling van de anciënniteit met betrekking tot bepaalde arbeidsvoorwaarden geschiedt voor werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan de hand van dezelfde criteria als voor werknemers in vaste dienst, behalve wanneer verschillende periodes van anciënniteit op basis van objectieve gronden gerechtvaardigd zijn."

Italiaans recht

7 Artikel 485, lid 1, van decreto legislativo nr. 297, „Testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado" (wetsbesluit nr. 297 gecoördineerde tekst van de onderwijswetgeving voor scholen van ieder type en niveau), van 16 april 1994 (gewoon supplement bij GURI nr. 115 van 19 mei 1994), bepaalt:

„Voor docenten van secundair onderwijs en scholen voor kunstzinnige vorming die bij voornoemde openbare en daaraan gelijkgestelde scholen, waaronder begrepen scholen in het buitenland, anders dan in vaste dienst als docent hebben gewerkt, worden de eerste vier jaar in juridische en economische zin als diensttijd in vaste dienst erkend, terwijl de eventuele overige jaren voor twee derde, en uitsluitend voor economische doeleinden voor een derde worden meegerekend. De uit deze erkenning voortkomende economische rechten worden behouden en in aanmerking genomen in alle loonschalen volgend op de bij deze erkenning toegekende loonschaal."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

8 Chiara Motter werd in de loop van 2003 aangeworven door de autonome provincie Trento op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd als docent secundair onderwijs voor het schooljaar 2003-2004. Zij heeft die activiteit nadien zonder onderbreking voortgezet, door middel van zeven andere, opeenvolgende overeenkomsten, telkens voor een bepaalde duur welke overeenkwam met die van het schooljaar.

9 Sinds 1 september 2011 heeft Motter een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Op 1 september 2012 is zij aangesteld in vaste dienst.

10 Op 8 september 2014 heeft de autonome provincie Trento de loopbaan van de Motter gereconstrueerd met het oog op haar indeling in rang krachtens een regeling die vanaf 1 januari 2012 van toepassing was. Overeenkomstig artikel 485, lid 1, van decreto legislativo nr. 297 van 16 april 1994, werd aan Motter een anciënniteit toegekend van 80 maanden over de 96 feitelijk gewerkte maanden. De eerste vier jaar werden volledig in aanmerking genomen en de volgende vier in een verhouding die beperkt was tot twee derde, dat wil zeggen tot 32 maanden van de 48. Zij werd ingedeeld in de eerste rang.

11 Op 2 december 2016 heeft Motter bij de Tribunale di Trento een beroep ingesteld waarmee zij vordert dat de autonome provincie Trento de anciënniteit die zij voor het sluiten van de overeenkomst voor onbepaalde tijd tijdens het verrichten van dezelfde werkzaamheden had opgebouwd in het kader van acht arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, achtereenvolgens gesloten voor de schooljaren 2003-2004 en 2010-2011, volledig in aanmerking wordt genomen.

12 Ter ondersteuning van haar beroep voert zij schending aan van clausule 4 van de raamovereenkomst en verzoekt zij artikel 485 van decreto legislativo nr. 297 van 16 april 1994 niet toe te passen voor zover dit bepaalt dat dienstjaren die zijn vervuld in het kader van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tot vier jaar volledig, en daarna voor twee derde in aanmerking worden genomen.

13 De verwijzende rechter is van oordeel dat voor de toepassing van het non-discriminatiebeginsel van clausule 4 van de raamovereenkomst moet worden geverifieerd of vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld. Om een dergelijke verificatie te verrichten, kan de situatie van Motter worden vergeleken met die van een docent die soortgelijke werkzaamheden verricht en die, na door middel van een vergelijkend onderzoek te zijn aangeworven voor onbepaalde tijd, dezelfde anciënniteit heeft als Motter.

14 In dit verband heeft Motter, zonder op dit punt door de tegenpartij te zijn betwist, vastgesteld dat zij dezelfde taken heeft vervuld als docenten die door middel van vergelijkende onderzoeken zijn aangeworven op basis van overeenkomsten voor onbepaalde tijd. De verwijzende rechter vraagt zich echter af of er verschil bestaat tussen deze twee situaties. Omdat docenten die ambtenaar zijn, geslaagd zijn voor een vergelijkend onderzoek, zou kunnen worden gesteld dat hun prestaties van hogere kwaliteit zijn dan die van docenten met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Als dat zo zou zijn, zou het niet nodig zijn om de in punt 45 van het arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a. (C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646), aangevoerde motivering te volgen op grond waarvan het Hof heeft geweigerd om situaties waarin werknemers zich bezighouden met identieke taken, aan te merken als verschillende situaties, al naargelang die werknemers geslaagd zijn voor een vergelijkend onderzoek dat toegang geeft tot de openbare dienst.

15 De verwijzende rechter merkt op dat de oordelen van de Italiaanse rechterlijke instanties op dit punt uiteenlopen. Zo heeft de Corte suprema di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië) geoordeeld dat voor docenten clausule 4 van de raamovereenkomst vereist dat de anciënniteit die is opgebouwd op basis van eerdere arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, in aanmerking wordt genomen teneinde hun gelijke behandeling ten opzichte van docenten met een overeenkomst voor onbepaalde tijd te waarborgen. Verschillende lagere rechterlijke instanties hebben evenwel voor een tegenovergestelde oplossing gekozen.

16 Gelet op deze elementen wenst de verwijzende rechter te vernemen of het feit dat iemand geen geslaagde is van een vergelijkend onderzoek dat toegang geeft tot de openbare dienst, een verschil in behandeling kan rechtvaardigen ten nadele van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.

17 De verwijzende rechter wijst er bovendien op dat het Hof in zijn arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a. (C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punten 23, 55 en 62), heeft geoordeeld dat de volledige inaanmerkingneming van de anciënniteit die is opgebouwd op basis van arbeidsovereenkomsten voor

bepaalde tijd ten voordele van werknemers die zijn toegelaten tot het permanente kader van de openbare dienst, zou kunnen leiden tot omgekeerde discriminatie ten koste van de geslaagden van een vergelijkend onderzoek die voor onbepaalde tijd zijn aangesteld.

18 Deze elementen brengen de verwijzende rechter ertoe om na te gaan of het Italiaanse recht, door in artikel 485 van decreto legislativo nr. 297 van 16 april 1994 te voorzien in een degressieve formule voor de inaanmerkingneming van de anciënniteit die is opgebouwd op basis van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, teneinde omgekeerde discriminatie van geslaagden van een vergelijkend onderzoek voor de openbare dienst te voorkomen, verenigbaar is met clausule 4 van de raamovereenkomst.

19 In deze omstandigheden heeft de Tribunale di Trento de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Vormt, voor de toepassing van het in clausule 4 van de raamovereenkomst voorziene non-discriminatiebeginsel, de omstandigheid van de initiële objectieve toetsing van de deskundigheid door middel van een openbaar vergelijkend onderzoek waaraan met succes is deelgenomen, een factor die kan worden herleid tot de opleidingsvereisten die de nationale rechter in aanmerking moet nemen om te bepalen of de situatie van een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd vergelijkbaar is met die van een werknemer met een overeenkomst voor onbepaalde tijd, en om vast te stellen of er sprake is van een objectieve reden die een verschil in behandeling tussen een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd kan rechtvaardigen?

2) Staat het non-discriminatiebeginsel van clausule 4 van de raamovereenkomst in de weg aan een nationale regeling als die van artikel 485, lid 1, van decreto legislativo nr. 297 van 16 april 1994 – volgens welke voor de bepaling van de anciënniteit bij de aanstelling voor onbepaalde tijd maximaal vier dienstjaren die met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zijn vervuld volledig worden meegerekend, terwijl de overige jaren in juridische zin voor twee derde en in economische zin voor een derde meetellen – wegens het ontbreken, met het oog op een vast dienstverband, van een initiële objectieve toetsing van de deskundigheid door middel van een openbaar vergelijkend onderzoek waaraan met succes is deelgenomen?

3) Staat het non-discriminatiebeginsel van clausule 4 van de raamovereenkomst in de weg aan een nationale regeling als die van artikel 485, lid 1, van decreto legislativo nr. 297 van 16 april 1994 – volgens welke voor de bepaling van de anciënniteit bij de aanstelling voor onbepaalde tijd tot vier dienstjaren die met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zijn vervuld volledig worden meegerekend, terwijl de overige jaren in juridische zin voor twee derde en in economische zin voor een derde meetellen – op grond van het doel omgekeerde discriminatie te vermijden van werknemers in vaste dienst die zijn aangesteld na te zijn geslaagd voor een algemeen vergelijkend onderzoek?”

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

20 De Italiaanse regering betoogt dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is wegens de vaagheid ervan. Aangezien de verwijzende rechter de feiten niet adequaat en voldoende nauwkeurig heeft omschreven, is het niet mogelijk om de vergelijkbaarheid van de situatie van verzoekster in het hoofdgeding met die van ambtenaren in een vergelijkbare positie te beoordelen en de prejudiciële vragen te beantwoorden.

21 In dit verband zij eraan herinnerd dat het in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van de zaak, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof stelt, te beoordelen. Wanneer de vragen dus betrekking hebben op de uitlegging van Unierecht, is het Hof in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 6 september 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 Hieruit vloeit voort dat er een vermoeden van relevantie rust op de vragen inzake de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en wettelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid ervan te onderzoeken. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een verzoek van een nationale rechter, wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 In casu bevat het verzoek om een prejudiciële beslissing een beschrijving van de aan het hoofdgeding ten grondslag liggende gegevens, feitelijk en rechtens, die voor het Hof toereikend is om een zinvol antwoord op de gestelde vragen te kunnen geven. Deze vragen, die betrekking hebben op de uitlegging van clausule 4 van de raamovereenkomst, zijn gerezen in het kader van een geding over de voorwaarden waaronder tijdvakken van anciënniteit die zijn vervuld door werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, in aanmerking worden genomen met het oog op de indeling van die werknemers in rang op het moment waarop zij worden aangeworven als ambtenaar. Zij houden dan ook direct verband met het voorwerp van het hoofdgeding en zijn niet van hypothetische aard. Motter, de autonome provincie Trento, de Italiaanse regering en de Europese Commissie hebben over de vragen van de verwijzende rechter hun opmerkingen kunnen indienen.

24 Uit het voorgaande volgt dat het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk is.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

25 Met zijn vragen, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clausule 4 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat hij zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling als die in het hoofdgeding, krachtens welke bij de aanwerving van een werknemer als statutair ambtenaar op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken, met het oog op diens indeling in een salarisgroep de diensttijdvakken die zijn vervuld op grond van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd tot en met het vierde jaar volledig, en na het vierde jaar gedeeltelijk, dat wil zeggen voor twee derde, in aanmerking worden genomen.

26 Om deze vraag te kunnen beantwoorden, zij eraan herinnerd dat clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst verbiedt om, met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden, werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij op basis van een overeenkomst voor bepaalde tijd werken, minder gunstig te behandelen dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is. Punt 4 van deze clausule bevat hetzelfde verbod met betrekking tot de vaststelling van criteria inzake perioden van anciënniteit met betrekking tot bepaalde arbeidsvoorwaarden (arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 39). Bovendien heeft het Hof reeds geoordeeld dat nationale regels inzake de diensttijd die moet worden vervuld om te kunnen worden ingedeeld in een

salarisgroep, vallen onder het begrip „arbeidsvoorwaarden”, in de zin van clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst (arrest van 8 september 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punten 46 en 47).

27 Volgens de informatie die het Hof in de loop van de onderhavige procedure is verstrekt, kunnen, in tegenstelling tot docenten met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die zijn aangeworven door middel van een vergelijkend onderzoek, bij docenten met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die tot de openbare dienst zijn toegelaten door middel van een aanwerving op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken, voor hun indeling in een salarisgroep slechts hun eerste vier dienstjaren in aanmerking worden genomen, welke inaanmerkingneming voor de daaropvolgende jaren wordt beperkt tot twee derde. De toepassing van de betrokken nationale regeling heeft de administratie er aldus toe gebracht om slechts 80 van de 96 maanden die verzoekster in het hoofdgeding op basis van overeenkomsten voor bepaalde tijd feitelijk had gewerkt, dat wil zeggen ongeveer 83 % van de opgebouwde anciënniteit, in aanmerking te nemen.

28 Zoals volgt uit de bewoordingen zelf van clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst, geldt het beginsel van gelijke behandeling enkel tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst die met elkaar vergelijkbaar zijn. Om te beoordelen of dit verschil in behandeling een door deze clausule verboden discriminatie vormt, moet dus in de eerste plaats de vergelijkbaarheid van de betrokken situaties en in de tweede plaats het bestaan van een mogelijke objectieve rechtvaardiging worden onderzocht.

Vergelijkbaarheid van de betrokken situaties

29 Om te beoordelen of de betrokken personen hetzelfde of soortgelijk werk verrichten in de zin van de raamovereenkomst, dient overeenkomstig clausule 3, punt 2, en clausule 4, punt 1, van die raamovereenkomst te worden onderzocht of deze personen, gelet op een reeks van factoren, zoals de aard van het werk, de opleidingsvereisten en de arbeidsomstandigheden, kunnen worden geacht zich in een vergelijkbare situatie te bevinden (arrest van 5 juni 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 De aard van de werkzaamheden die verzoekster in het hoofdgedingen heeft verricht gedurende de jaren waarin zij werkzaam was als docente in het kader van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, en de kwaliteit van de ervaring die zij daarbij heeft opgedaan, maken deel uit van de criteria aan de hand waarvan kan worden nagegaan of zij zich in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van een ambtenaar die is aangeworven door middel van een vergelijkend onderzoek en dezelfde anciënniteit heeft opgebouwd (zie in die zin arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 44).

31 In casu blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie dat de door verzoekster in het hoofdgeding verrichte werkzaamheden in de jaren waarin zij op basis van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd werkte, identiek waren aan die welke haar als statutair ambtenaar zijn toegewezen.

32 Verzoekster in het hoofdgeding blijkt echter geen geslaagde te zijn van een algemeen vergelijkend onderzoek voor toegang tot de openbare dienst. De verwijzende rechter vraagt zich af of een dergelijke objectieve omstandigheid lagere beroepskwalificaties met zich meebrengt, hetgeen, met name tijdens de eerste onderwijsperioden, tot uiting kan komen in een lagere kwaliteit van de verleende diensten in vergelijking met die van de statutaire ambtenaren die zijn aangeworven door middel van een vergelijkend onderzoek.

33 Vastgesteld moet echter worden dat het feit dat verzoekster in het hoofdgeding geen geslaagde was van een administratief vergelijkend onderzoek, niet kan impliceren dat haar positie ten tijde van haar aanstelling voor onbepaalde tijd niet vergelijkbaar was met die van statutaire ambtenaren, aangezien

de voorwaarden van de nationale procedure van aanwerving op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken er juist op zijn gericht dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd met een beroepservaring die het mogelijk maakt hun situatie gelijk te stellen met die van de statutaire ambtenaren, worden toegelaten tot het permanente kader van de openbare dienst (zie in die zin arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 45).

34 Bovendien lijkt de hypothese dat de kwaliteit van de diensten van nieuw aangestelde docenten met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd lager zal zijn dan die van de geslaagden van het vergelijkend onderzoek, niet verenigbaar met de keuze van de nationale wetgever om de anciënniteit die is opgebouwd op basis van de eerste vier jaar van beroepsuitoefening door docenten met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, volledig te erkennen. Voorts zou een dergelijke hypothese, indien bewezen, impliceren dat de nationale autoriteiten voldoende frequent vergelijkende onderzoeken organiseren, teneinde in de aanwervingsbehoeften te kunnen voorzien. Dit lijkt evenwel niet het geval te zijn, aangezien uit de door verzoekster in het hoofdgeding aan het Hof overgelegde opmerkingen blijkt dat vergelijkende onderzoeken met het oog op aanwerving slechts sporadisch worden georganiseerd, en dat de laatste onderzoeken hebben plaatsgevonden in 1999, 2012 en 2016. Een dergelijke situatie, die de verwijzende rechter moet verifiëren, lijkt nauwelijks verenigbaar met het argument van de Italiaanse regering dat de prestaties van docenten met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd lager zijn dan die van docenten met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die door middel van een vergelijkend onderzoek zijn aangeworven.

35 Uit deze elementen volgt dat de betrokken situaties, onder voorbehoud van feitelijke verificatie door de verwijzende rechter, vergelijkbaar zijn. Daarom moet worden nagegaan of er een objectieve reden bestaat om bij de indeling in salarisgroep van ambtenaren in het secundair onderwijs die zijn aangeworven op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken, de in het kader van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd vervulde diensttijdvakken die de vier jaar overschrijden, niet volledig in aanmerking te nemen.

Objectieve rechtvaardiging

36 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet het begrip „objectieve redenen” in de zin van clausule 4, punten 1 en/of 4, van de raamovereenkomst aldus worden begrepen dat het niet toestaat een verschil in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst te rechtvaardigen met het feit dat dit verschil is vastgelegd in een algemene, abstracte regeling, zoals een wet of een collectieve arbeidsovereenkomst (arrest van 5 juni 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 Dat begrip verlangt dat de geconstateerde ongelijke behandeling wordt gerechtvaardigd door precieze en concrete gegevens, die kenmerkend zijn voor de betreffende arbeidsvoorwaarde, in de bijzondere context waarin deze voorwaarde is gesteld en op grond van objectieve en transparante criteria, zodat kan worden nagegaan of deze ongelijkheid voorziet in een werkelijke behoefte, geschikt is om de nagestreefde doelstelling te bereiken en daartoe noodzakelijk is. Deze gegevens kunnen met name voortvloeien uit de bijzondere aard van de taken waarvoor overeenkomsten voor bepaalde tijd zijn gesloten, en uit de daaraan inherente kenmerken, of eventueel uit het nastreven van een legitieme doelstelling van sociaal beleid van een lidstaat (arrest van 5 juni 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

38 Wanneer uitsluitend in aanmerking wordt genomen dat het personeel van de overheidsinstantie tijdelijk is tewerkgesteld, is immers aan bovenstaande vereisten niet voldaan, zodat deze omstandigheid geen „objectieve reden” in de zin van clausule 4, punten 1 en/of 4, van de raamovereenkomst kan vormen. Indien de enkele omstandigheid dat een arbeidsverhouding tijdelijk is reeds zou volstaan om een verschil in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst te rechtvaardigen, zouden de doelstellingen van

richtlijn 1999/70 en van de raamovereenkomst elke betekenis verliezen en zou een voor de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd ongunstige situatie worden bestendigd (arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 52).

39 Het Hof heeft dan ook reeds geoordeeld dat clausule 4 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling die volledig uitsluit dat een overheidsorgaan dat een werknemer met een overeenkomst voor bepaalde tijd in vaste dienst aanstelt als statutair ambtenaar in het kader van een specifieke procedure voor consolidering van de arbeidsverhouding van die werknemer, voor de vaststelling van diens anciënniteit rekening houdt met tijdvakken waarin hij bij dat orgaan op basis van een overeenkomst voor bepaalde tijd in dienst is geweest, tenzij die uitsluiting gerechtvaardigd is om objectieve redenen, in de zin van de punten 1 en/of 4 van die clausule. Het enkele feit dat de werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd gedurende die tijdvakken in dienst is geweest op basis van een arbeidsovereenkomst of -verhouding voor bepaalde tijd, vormt geen dergelijke objectieve reden (arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 71).

40 In casu voert de Italiaanse regering ter rechtvaardiging van het in het hoofdgeding gestelde verschil in behandeling aan dat de maatregel in het hoofdgeding, anders dan die in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het vonnis van 18 oktober 2012, Valenza e.a. (C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646), ten volle de loopbaan erkent van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd bij hun aanwerving als statutair ambtenaar.

41 Het is juist dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling die loopbaan ten volle erkent. Dit gebeurt echter niet op een uniforme manier, aangezien de anciënniteit die na de eerste vier jaar is opgebouwd slechts voor twee derde in aanmerking wordt genomen.

42 Dienaangaande verklaart de Italiaanse regering een dergelijke vermindering door aan te geven dat de ervaring van docenten met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd niet volledig kan worden vergeleken met die van hun collega's die statutaire ambtenaren zijn die zijn aangeworven door middel van een vergelijkend onderzoek. Anders dan laatstgenoemden, moeten docenten met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd vaak tijdelijke vervangingstaken vervullen en een verscheidenheid aan onderwerpen doceren. Bovendien zijn laatstgenoemden onderworpen aan een tijdberekeningssysteem dat verschilt van dat wat van toepassing is op statutaire ambtenaren. Gezien deze verschillen, zowel uit kwalitatief als uit kwantitatief oogpunt, en om elke omgekeerde discriminatie van ambtenaren die door middel van een vergelijkend onderzoek worden aangeworven, te voorkomen, acht de Italiaanse regering het gerechtvaardigd om bij de inaanmerkingneming van de anciënniteit die is opgebouwd in het kader van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, een verminderingscoëfficiënt toe te passen.

43 Er zij aan herinnerd dat de lidstaten, gelet op hun beoordelingsmarge bij de organisatie van hun eigen overheidsdiensten, in beginsel, zonder in strijd te handelen met richtlijn 1999/70 of de raamovereenkomst, voorwaarden kunnen vaststellen voor de toegang tot de hoedanigheid van statutair ambtenaar en voor de tewerkstelling van die ambtenaren, onder meer wanneer deze voorheen bij die diensten werkzaam waren in het kader van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (zie in die zin arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a. (C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 57).

44 Niettemin moeten, ondanks die beoordelingsmarge, de criteria die de lidstaten vaststellen transparant worden toegepast en controleerbaar zijn, teneinde te voorkomen dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd ongunstig worden behandeld enkel op grond van de duur van de arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen die hun anciënniteit en hun beroepservaring aantonen (arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a. (C-302/11–C-305/11, EU:C:2018:646, punt 59).

45 Wanneer een dergelijk verschil in behandeling voortvloeit uit de noodzaak om rekening te houden met objectieve vereisten in verband met de betrekking waarin die procedure moet voorzien, die niets te maken hebben met de bepaalde duur van de arbeidsverhouding die de ambtenaar in tijdelijke dienst bindt aan zijn werkgever, dan kan dit verschil gerechtvaardigd zijn in de zin van clausule 4, punten 1 en/of 4, van de raamovereenkomst (zie in die zin arrest van 8 september 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punt 79).

46 Dienaangaande heeft het Hof reeds aanvaard dat bepaalde verschillen in behandeling tussen de na een algemeen vergelijkend onderzoek aangeworven statutaire ambtenaren en ambtenaren die zijn aangeworven nadat zij beroepservaring hadden opgebouwd op basis van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, in beginsel kunnen zijn gerechtvaardigd door verschillen in de vereiste bekwaamheden en de aard van de werkzaamheden waarvoor zij verantwoordelijk zijn (arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 60).

47 De door de Italiaanse regering aangevoerde doelstellingen, bestaande in enerzijds het in acht nemen van de verschillen in beroepsuitoefening tussen de twee betrokken categorieën werknemers, en anderzijds het voorkomen van omgekeerde discriminatie jegens statutaire ambtenaren die zijn aangeworven na te zijn geslaagd voor een algemeen vergelijkend onderzoek, kunnen daarom worden beschouwd als een „objectieve reden” in de zin van clausule 4, punten 1 en/of 4, van de raamovereenkomst, voor zover zij voorzien in een werkelijke behoefte, geschikt zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken en daartoe noodzakelijk zijn (zie in die zin arrest van 18 oktober 2012, Valenza e.a., C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punt 62).

48 Onder voorbehoud van verificaties die uitsluitend onder de bevoegdheid van de verwijzende rechter vallen, moet worden aanvaard dat de doelstellingen die de Italiaanse regering in casu aanvoert op goede gronden kunnen worden geacht te zijn bedoeld om te voorzien in een werkelijke behoefte.

49 Uit de opmerkingen van die regering blijkt immers dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling gedeeltelijk is bedoeld om de verschillen te reflecteren tussen de ervaring die is opgedaan door docenten die zijn aangeworven door middel van een vergelijkend onderzoek en de ervaring die is opgedaan door degenen die op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken zijn aangeworven, vanwege de diversiteit van de onderwerpen en de voorwaarden waaronder en tijdschema's waarbinnen zij, met name in het kader van de vervanging van andere docenten, onderwijs moeten geven. De Italiaanse regering stelt dat de prestaties van docenten met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd gedurende een periode die kan oplopen tot 180 dagen per jaar, dat wil zeggen ongeveer twee derde van een schooljaar, vanwege de heterogeniteit van deze situaties door de nationale regeling worden gelijkgesteld met een dienst van een volledig schooljaar. Onder voorbehoud van verificatie van deze elementen door de verwijzende rechter, lijkt een dergelijke doelstelling verenigbaar te zijn met het pro-rata-temporisbeginsel, waarnaar punt 2 van clausule 4 van de raamovereenkomst uitdrukkelijk verwijst.

50 Bovendien moet worden vastgesteld dat het ontbreken van een eerste verificatie van de bekwaamheid door middel van een vergelijkend onderzoek en het risico van een waardevermindering van die beroepskwalificatie, niet noodzakelijkerwijs vereisen dat een deel van de anciënniteit die is opgebouwd op basis van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, wordt uitgesloten. Niettemin kunnen dat soort rechtvaardigingen onder bepaalde omstandigheden geacht worden te beantwoorden aan een legitiem doel. Dienaangaande zij erop gewezen dat uit de opmerkingen van de Italiaanse regering blijkt dat het nationale recht bijzonder belang hecht aan administratieve vergelijkende onderzoeken. De Italiaanse grondwet bepaalt namelijk, teneinde de onpartijdigheid en doelmatigheid van de administratie te waarborgen, in artikel 97 dat de toegang tot ambten bij openbare diensten plaatsvindt door middel van een vergelijkend onderzoek, behalve in bij wet bepaalde gevallen.

51 Gelet op die elementen kan een nationale regeling als die in het hoofdgeding, die de inaanmerkingneming van een anciënniteit van meer dan vier jaar die is opgebouwd op basis van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, verhoudingsgewijs beperkt tot twee derde, niet worden geacht verder te gaan dan wat nodig is om de eerder onderzochte doelstellingen te bereiken en om een evenwicht te vinden tussen de legitieme belangen van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en die van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, met inachtneming van de meritocratische waarden en overwegingen van onpartijdigheid en doelmatigheid van de administratie waarop de aanwerving door middel van een vergelijkend onderzoek berust.

52 Om de verwijzende rechter een nuttig antwoord te kunnen geven, moet worden vastgesteld dat uit de informatie waarover het Hof beschikt, blijkt dat de schade die is geleden als gevolg van de door verzoekster in het hoofdgeding gestelde discriminatie ten opzichte van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, verband lijkt te houden met het feit dat haar salarisgroep niet was vastgesteld overeenkomstig de nationale bepalingen die van toepassing waren op de dag van haar aanwerving voor onbepaalde tijd, te weten 1 september 2011, maar overeenkomstig de latere bepalingen die golden op de datum van het besluit van de administratie om haar loopbaan te reconstrueren, te weten op 8 september 2014. Hoewel zij op de datum van haar aanstelling voor onbepaalde tijd een anciënniteit had van meer dan drie jaar, waardoor zij in aanmerking kwam voor de tweede rang van de toen geldende indelingsschaal, heeft verzoekster in het hoofdgeding niet geprofiteerd van de toepassing van de overgangsbepalingen met betrekking tot de wijziging van die schaal met ingang van 1 januari 2012, hoewel deze overgangsbepalingen bedoeld waren om het behoud in rang van werknemers die zich op die datum in de tweede rang bevonden te waarborgen. Aangezien de verwijzende rechter op dit punt geen vragen heeft gesteld aan het Hof, staat het aan die rechter om, zo nodig, te verifiëren of een dergelijke toepassing met terugwerkende kracht van de nieuwe indelingsschaal in overeenstemming is met de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van gewettigd vertrouwen.

53 Hieruit volgt dat, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, de elementen die door de Italiaanse regering zijn aangevoerd ter rechtvaardiging van het verschil in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, een „objectieve reden” vormen in de zin van clausule 4, punten 1 en/of 4, van de raamovereenkomst.

54 Gelet op het voorgaande, dient op de prejudiciële vragen te worden geantwoord dat clausule 4 van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat hij zich in beginsel niet verzet tegen een nationale regeling als die in het hoofdgeding, krachtens welke, bij de aanwerving van een werknemer als statutair ambtenaar op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken, met het oog op diens indeling in een salarisgroep de diensttijdvakken die zijn vervuld op grond van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd tot en met het vierde jaar volledig, en na het vierde jaar gedeeltelijk, dat wil zeggen voor twee derde, in aanmerking worden genomen.

Kosten

55 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zesde kamer) verklaart voor recht:

Clausule 4 van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst

inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, moet aldus worden uitgelegd dat hij zich in beginsel niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling als die in het hoofdgeding, krachtens welke, bij de aanwerving van een werknemer als statutair ambtenaar op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken, met het oog op diens indeling in een salarisgroep de diensttijdvakken die zijn vervuld op grond van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd tot en met het vierde jaar volledig, en na het vierde jaar gedeeltelijk, dat wil zeggen voor twee derde, in aanmerking worden genomen.

ondertekeningen