Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

20. september 2018 *

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – direktiv 1999/70/EF – rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP – § 4 – offentlig sektor – undervisere i sekundære skoler – fastansættelse i den offentlige forvaltning af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse gennem en ansættelsesprocedure på grundlag af eksamensbeviser – fastsættelse af anciennitet – delvis hensyntagen til de tjenesteperioder, der er tilbagelagt inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter«

I sag C-466/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunale di Trento (retten i Trento, Italien) ved afgørelse af 18. juli 2017, indgået til Domstolen den 3. august 2017, i sagen

Chiara Motter

mod

Provincia autonoma di Trento,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C.G. Fernlund (refererende dommer), og dommerne S. Rodin og E. Regan,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Chiara Motter ved avvocati W. Miceli, F. Ganci, V. De Michele, E. De Nisco, S. Galleano og G. Rinaldi,

– Provincia autonoma di Trento ved avvocati N. Pedrazzoli, L. Bobbio, A. Pizzoferrato, M. Dalla Serra og M. Velardo,

* Processprog: italiensk.

– den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato L. Fiandaca, C. Colelli og G. D'Avanzo,

– Europa-Kommissionen ved M. van Beek og G. Gattinara, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 (herefter »rammeaftalen«) og er knyttet som bilag til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (EFT 1999, L 175, s. 43).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Chiara Motter og Provincia autonoma di Trento (den selvstændige provins Trento, Italien) vedrørende beregningen af hendes anciennitet på tidspunktet for indgåelsen af en tidsubegrænset ansættelseskontrakt med sidstnævnte.

Retsforskrifter

EU-retten

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

4 Rammeaftalens § 2 bestemmer følgende:

»1. Denne aftale finder anvendelse på alle med tidsbegrænset ansættelse, som har en ansættelseskontrakt eller indgår i et ansættelsesforhold, som defineret ved lov, kollektiv aftale eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat.

2. Medlemsstaterne – efter høring af arbejdsmarkedets parter – og/eller arbejdsmarkedets parter kan beslutte, at denne aftale ikke finder anvendelse i forbindelse med:
   a) erhvervsmæssig grunduddannelse og lærlingeuddannelse
   b) ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, der er indgået i forbindelse med særlige offentlige eller offentligt støttede programmer med henblik på uddannelse, integration og omskoling.«

5 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.«

6 Rammeaftalens § 4 bestemmer:

»1. Ansættelsesvilkårene for personer med tidsbegrænset ansættelse må ikke være mindre gunstige end de, der gælder for sammenlignelige fastansatte, hvis dette udelukkende er begrundet i kontraktens tidsbegrænsede varighed, og forskelsbehandlingen ikke er begrundet i objektive forhold.

2. Hvor det er hensigtsmæssigt, gælder princippet om pro rata temporis.

3. Gennemførelsesbestemmelserne til efterlevelse af denne artikel fastsættes af medlemsstaterne – efter høring af arbejdsmarkedets parter – og/eller af arbejdsmarkedets parter under hensyntagen til fællesskabsret, national lovgivning, kollektive aftaler eller praksis.

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

Italiensk ret

7 Artikel 485, stk. 1, i decreto legislativo nº 297, »testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado« (lovdekret nr. 297, »den konsoliderede udgave af de lovbestemmelser, der finder anvendelse på undervisningsområdet og vedrørende alle former for skoler på alle niveauer«) af 16. april 1994 (almindeligt tillæg til GURI nr. 115 af 19.5.1994) bestemmer:

»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.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

8 I 2003 blev Chiara Motter ansat af den selvstændige provins Trento i henhold til en tidsbegrænset kontrakt som lærer ved de sekundære skoler for skoleåret 2003/2004. Hun fortsatte efterfølgende denne beskæftigelse uden afbrydelse ved syv andre på hinanden følgende kontrakter, som hver især var tidsbegrænset for perioder svarende til et skoleår.

9 Siden den 1. september 2011 har Chiara Motter haft en tidsubegrænset ansættelseskontrakt. Hun blev fastansat den 1. september 2012.

10 Den 8. september 2014 foretog den selvstændige provins en rekonstruktion af den berørtes karriereforløb med henblik på hendes indplacering i lønklasse i medfør af en lovgivning, som fandt anvendelse fra den 1. januar 2012. I overensstemmelse med artikel 485, stk. 1, i lovdekret nr. 297 af 16. april 1994 blev Chiara Motter herved tildelt en anciennitet på 80 måneder ud af de 96 måneder, der rent faktisk var tilbagelagt. De første fire år blev medregnet fuldt ud, de næste fire år blev medregnet i et omfang, der var begrænset til to tredjedele, dvs. med 32 måneder ud af 48 måneder. Hun blev indplaceret i første lønklasse.

11 Den 2. december 2016 anlagde Chiara Motter sag ved Tribunale di Trento (retten i Trento, Italien) med påstand om, at den selvstændige provins Trento tager hensyn til hele den anciennitet, hun har optjent før indgåelsen af den tidsubegrænsede kontrakt ved udførelsen af de samme arbejdsopgaver i henhold til de otte på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter indgået for skoleårene 2003/2004 til 2010/2011.

12 Til støtte for søgsmålet har hun påberåbt sig en tilsidesættelse af rammeaftalens § 4 og nedlagt påstand om, at artikel 485 i lovdekret nr. 297 af 16. april 1994 ikke finder anvendelse, for så vidt som det heri bestemmes, at der fuldt ud tages hensyn til det arbejde, der er udført i henhold til en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, i en begrænset periode på fire år, og at en hensyntagen derudover er begrænset til to tredjedele.

13 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at det med henblik på anvendelsen af det princip om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat i rammeaftalens § 4, skal efterprøves, at sammenlignelige situationer ikke behandles forskelligt. Med henblik på at foretage en sådan efterprøvning vil Chiara Motters situation kunne sammenlignes med situationen for en lærer, som udfører et lignende arbejde og som, efter at være blevet ansat tidsubegrænset efter en udvælgelsesprøve, har samme anciennitet som Chiara Motter.

14 I denne henseende har Chiara Motter, uden at dette er bestridt af modparten, godtgjort, at hun udførte arbejdsopgaver, som er identiske med arbejdsopgaverne for de lærere, som er ansat efter udvælgelsesprøver på grundlag af tidsubegrænsede kontrakter. Imidlertid er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt der foreligger en forskel mellem disse to situationer. Eftersom de tjenestemandsansatte lærere har bestået en udvælgelsesprøve, ville det kunne gøres gældende, at deres arbejde er af en højere kvalitet end det arbejde, der udføres af lærere med tidsbegrænset ansættelse. Hvis dette var tilfældet, ville der ikke være grund til at følge begrundelsen i præmis 45 i dom af 18. oktober 2012, Valenza m.fl. (C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646), hvorved Domstolen afviste at fastslå, at lønmodtagere, som er ansat til identiske arbejdsopgaver, kan anses for at befinde sig i forskellige situationer alt efter, om de har bestået en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse inden for den offentlige sektor.

15 Den forelæggende ret har bemærket, at opfattelsen blandt de italienske retsinstanser er delte på dette punkt. Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien) har således fastslået, at rammeaftalens § 4 for lærere kræver, at der tages hensyn til den anciennitet, der er optjent i henhold til tidligere tidsbegrænsede kontrakter, for at sikre, at disse ligebehandles i forhold til lærere med tidsubegrænsede kontrakter. Derimod har flere lavere retsinstanser valgt den modsatte løsning.

16 Henset til disse elementer er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt den omstændighed ikke at have bestået en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse inden for den offentlige sektor kan begrunde en forskellig behandling til skade for lønmodtagere med tidsbegrænset ansættelse.

17 Den forelæggende ret har i øvrigt anført, at Domstolen i sin dom af 18. oktober 2012, Valenza m.fl. (C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 23, 55 og 62), fastslog, at en fuldstændig hensyntagen til den anciennitet, der er optjent i henhold til tidsbegrænsede kontrakter til fordel for de arbejdstagere, der er fastansatte i den offentlige sektor, ville kunne give anledning til en omvendt forskelsbehandling til skade for de arbejdstagere, der var ansat på tidsubegrænsede kontrakter efter en udvælgelsesprøve.

18 Disse elementer fører den forelæggende ret til at stille spørgsmålstegn ved, om italiensk ret ved i artikel 485 i lovdekret nr. 297 af 16. april 1994 at fastsætte en degressiv formel for hensyntagen til den anciennitet, der er optjent i henhold til tidsbegrænsede kontrakter, med det formål at undgå en omvendt forskelsbehandling over for arbejdstagere, som har bestået en udvælgelsesprøve i den offentlige sektor, er forenelig med rammeaftalens § 4.

19 Under disse omstændigheder har Tribunale di Trento (retten i Trento) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Udgør den indledende objektive vurdering af professionalismen gennem en almindelig udvælgelsesprøve med positivt resultat en omstændighed vedrørende uddannelseskravene, som den nationale ret ved anvendelse af princippet om ikke-diskrimination i henhold til rammeaftalens § 4 skal tage højde for med henblik på at fastslå, om en arbejdstager med tidsubegrænset ansættelse og en arbejdstager med tidsbegrænset ansættelse befinder sig i en sammenlignelig situation, samt med henblik på at fastslå, om der foreligger et objektivt forhold, som kan begrunde en forskellig behandling af arbejdstageren med tidsubegrænset ansættelse i forhold til arbejdstageren med tidsbegrænset ansættelse?

2) Er princippet om ikke-diskrimination i henhold til rammeaftalens § 4 til hinder for en national bestemmelse såsom artikel 485, stk. 1, i lovdekret nr. 297 af 16. april 1994, som med henblik på beregning af anciennitet ved en arbejdstagers tidsubegrænsede ansættelse fastsætter, at op til fire tjenesteår tilbagelagt som tidsbegrænset ansat medregnes fuldt ud, hvorimod de yderligere tjenesteperioder reduceres med en tredjedel i retlig forstand og med to tredjedele i økonomisk forstand, henset til, at den tidsbegrænsede ansættelse ikke er sket efter en indledende objektiv vurdering af professionalismen gennem en almindelig udvælgelsesprøve med positivt resultat?

3) Er princippet om ikke-diskrimination i henhold til rammeaftalens § 4 til hinder for en national bestemmelse såsom artikel 485, stk. 1, i lovdekret nr. 297 af 16. april 1994, som med henblik på beregning af anciennitet ved en arbejdstagers tidsubegrænsede ansættelse fastsætter, at op til fire tjenesteår tilbagelagt som tidsbegrænset ansat medregnes fuldt ud, hvorimod de yderligere perioder reduceres med en tredjedel i retlig forstand og med to tredjedele i økonomisk forstand, henset til formålet om at undgå omvendt forskelsbehandling til skade for fastansatte tjenestemænd, som er blevet ansat efter en almindelig udvælgelsesprøve?«

Om formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse

20 Den italienske regering har gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse skal afvises som følge af dens upræcise karakter. Eftersom den forelæggende ret ikke har defineret de faktiske omstændigheder på en passende og tilstrækkelig præcis måde, vil det ikke være muligt at bedømme, om sagsøgeren i hovedsagens situation kan sammenlignes med situationen for tjenestemænd i en tilsvarende situation, og at besvare de præjudicielle spørgsmål.

21 I denne forbindelse bemærkes, at det inden for rammerne af det samarbejde mellem Domstolen og de nationale retsinstanser, der er indført ved artikel 267 TEUF, udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for,

at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse herom (dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).

22 Det følger heraf, at der gælder en formodning for, at de spørgsmål om fortolkningen af EU-retten, som den nationale ret har stillet på det retlige og faktiske grundlag, som den har fastlagt inden for sit ansvarsområde, er relevante, hvorfor det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve rigtigheden heraf. Domstolen kan kun afvise en anmodning fra en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 26.7.2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

23 I nærværende sag indeholder anmodningen om præjudiciel afgørelse imidlertid en beskrivelse af de retlige og faktiske omstændigheder, der ligger til grund for hovedsagen, som er tilstrækkelig til, at Domstolen kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål. Disse spørgsmål, som vedrører fortolkningen af rammeaftalens § 4, indgår i en tvist vedrørende de betingelser, hvorunder der tages hensyn til de anciennitetsperioder, der er tilbagelagt af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse med henblik på deres indplacering i lønklasse på tidspunktet for deres ansættelse som tjenestemænd. De står herved i direkte forbindelse med genstanden for tvisten i hovedsagen, og de er ikke hypotetiske. Såvel Chiara Motter, den selvstændige provins Trento, den italienske regering samt Europa-Kommissionen har i øvrigt været i stand til at indgive deres bemærkninger til de af den forelæggende ret stillede spørgsmål.

24 Det følger af det ovenstående, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling.

Om de præjudicielle spørgsmål

25 Med sine spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om rammeaftalens § 4 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, som med henblik på indplaceringen af en arbejdstager i en lønkategori i forbindelse med dennes ansættelse på grundlag af eksamensbeviser som fastansat tjenestemand fuldt ud tager hensyn til de tjenesteperioder, der er tilbagelagt i henhold til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter indtil det fjerde år, og derudover delvist hensyn, med to tredjedele.

26 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål bemærkes, at rammeaftalens § 4, stk. 1, indeholder et forbud mod at behandle arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse mindre gunstigt end sammenlignelige arbejdstagere med tidsubegrænset ansættelse for så vidt angår ansættelsesvilkår alene med den begrundelse, at de har indgået en kontrakt af tidsbegrænset varighed, medmindre en forskellig behandling er begrundet i objektive forhold. Rammeaftalens § 4, stk. 4, indeholder samme forbud for så vidt angår bestemmelser, hvorefter der ved særlige ansættelsesvilkår kræves tilbagelagt en bestemt tjenesteperiode (dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 39). Desuden har Domstolen allerede fastslået, at bestemmelser om tjenesteperioder, der skal tilbagelægges med henblik på at kunne blive indplaceret i en lønramme, henhører under begrebet »ansættelsesvilkår« i rammeaftalens § 4, stk. 1 (dom af 8.9.2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, præmis 46 og 47).

27 Det fremgår af de oplysninger, som er fremlagt for Domstolen i forbindelse med denne sag, at der for så vidt angår lærere med tidsbegrænset ansættelse, som fastansættes i den offentlige sektor gennem en ansættelse på grundlag af eksamensbeviser, til forskel fra lærere med tidsubegrænset ansættelse, som er

blevet ansat efter afholdelse af udvælgelsesprøver, med henblik på deres indplacering i en lønkategori kun fuldt ud tages hensyn til deres anciennitet for deres fire første tjenesteår, idet denne hensyntagen herefter begrænses til to tredjedele for de efterfølgende år. Anvendelsen af den omhandlede nationale lovgivning har således ført til, at administrationen kun har taget hensyn til 80 måneder ud af de 96 måneder, som sagsøgeren i hovedsagen rent faktisk har tilbagelagt, dvs. til ca. 83% af den anciennitet, som hun havde opnået i tjenesten.

28 Som det imidlertid fremgår af selve ordlyden af rammeaftalens § 4, stk. 1, finder ligebehandlingen kun anvendelse mellem personer med tidsbegrænset ansættelse og sammenlignelige fastansatte personer. Med henblik på at bedømme, om denne forskellige behandling udgør en forskelsbehandling, som er forbudt ved denne bestemmelse, må det følgelig først undersøges, om de pågældende situationer er sammenlignelige, og dernæst undersøges, om der foreligger en eventuel objektiv begrundelse.

Om spørgsmålet, om de omhandlede situationer er sammenlignelige

29 Ved bedømmelsen af, om de berørte personer udfører samme eller tilsvarende arbejde i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i rammeaftalen, skal det i henhold til sidstnævntes § 3, stk. 2, og § 4, stk. 1, undersøges, om disse personer, henset til en helhed af omstændigheder, herunder arbejdets art, uddannelseskrav og arbejdsforhold, kan anses for at befinde sig i en sammenlignelig situation (dom af 5.6.2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

30 Arten af det arbejde, som sagsøgeren i hovedsagen udførte i de år, hvor hun arbejdede som lærer på tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, og kvaliteten af den erhvervserfaring, hun derved har opnået, indgår i kriterierne til bestemmelse af, om hun befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med den, som en tjenestemand, der er ansat gennem en udvælgelsesprøve og har optjent samme anciennitet, befinder sig i (jf. i denne retning dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 44).

31 I det foreliggende tilfælde følger det af de oplysninger, som den forelæggende ret har fremlagt, at det arbejde, som sagsøgeren i hovedsagen udførte i de år, hvor hun arbejdede på tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, var identisk med det arbejde, som hun udførte som fastansat tjenestemand.

32 Det fremgår imidlertid, at sagsøgeren i hovedsagen ikke har bestået en almindelig udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse inden for den offentlige sektor. Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt en sådan objektiv omstændighed medfører ringere faglige kompetencer, der, navnlig i de første undervisningsperioder, kan give sig udslag i en mindre god kvalitet af det udførte arbejde i forhold til det arbejde, der udføres af fastansatte tjenestemænd, der er ansat efter en udvælgelsesprøve.

33 Det må imidlertid antages, at den omstændighed ikke at have bestået en administrativ udvælgelsesprøve ikke kan medføre, at sagsøgeren i hovedsagen på tidspunktet for hendes tidsubegrænsede ansættelse ikke befandt sig i en situation, som kan sammenlignes med situationen for fastansatte tjenestemænd, eftersom de betingelser, der er fastsat ved den nationale ansættelsesprocedure på grundlag af eksamensbeviser, netop har til formål at gøre det muligt blandt de fastansatte i den offentlige sektor at integrere arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, som har en erhvervserfaring, der gør det muligt at antage, at deres situation kan sammenlignes med situationen for fastansatte tjenestemænd (jf. i denne retning dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 45).

34 I øvrigt forekommer den antagelse om, at kvaliteten af det arbejde, der udføres af nyansatte lærere med tidsbegrænset ansættelse, er ringere end det arbejde, der udføres af bestående ansøgere efter en udvælgelsesprøve, ikke forenelig med den nationale lovgivers valg om fuldt ud at anerkende den anciennitet, der er optjent af lærere med tidsbegrænset ansættelse i løbet af deres første fire arbejdsår. Desuden ville en sådan antagelse, hvis den blev godtgjort, indebære, at de nationale myndigheder ville

afholde udvælgelsesprøver tilstrækkeligt ofte med henblik på at imødekomme ansættelsesbehovet. Dette synes imidlertid ikke at være tilfældet, eftersom det fremgår af de bemærkninger, der er fremlagt for Domstolen af sagsøgeren i hovedsagen, at udvælgelsesprøver med henblik på ansættelse kun afholdes sporadisk, idet de seneste fandt sted i 1999, 2012 og 2016. En sådan situation, som det påhviler den forelæggende ret at efterprøve, synes vanskeligt forenelig med den italienske regerings påstand om, at det arbejde, der udføres af lærere med tidsbegrænset ansættelse er ringere end det arbejde, der udføres af lærere med tidsubegrænset ansættelse, som er ansat gennem udvælgelsesprøver.

35 Det følger af disse elementer, at de omhandlede situationer er sammenlignelige, med forbehold af den faktuelle prøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage. Det må herefter afgøres, om der foreligger en objektiv begrundelse for ikke fuldt ud at tage hensyn til de tjenesteperioder af en varighed på mere end fire år, der tilbagelægges i henhold til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, i forbindelse med indplaceringen af de tjenestemænd i de sekundære skoler, som er ansat på grundlag af eksamensbeviser i deres lønkategori.

Om spørgsmålet, om der foreligger en objektiv begrundelse

36 Ifølge Domstolens faste praksis skal begrebet »objektive forhold« som omhandlet i rammeaftalens § 4, stk. 1 og/eller stk. 4, forstås således, at en forskelsbehandling mellem personer med tidsbegrænset ansættelse og fastansatte ikke kan begrundes med, at denne forskel er fastsat ved en generel og abstrakt retsforskrift, såsom en lov eller en kollektiv overenskomst (dom af 5.6.2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

37 Det nævnte begreb kræver, at den konstaterede ulige behandling er begrundet i, at der foreligger præcise og konkrete omstændigheder, der kendetegner det ansættelsesvilkår, der er tale om, i den særlige sammenhæng, det indgår i, og på grundlag af objektive og gennemsigtige kriterier for at efterprøve, om denne ulige behandling rent faktisk opfylder et reelt behov, er egnet til at nå det forfulgte formål og er nødvendig herfor. Disse omstændigheder kan bl.a. opstå på grund af den særlige art opgaver, med henblik på hvis udførelse tidsbegrænsede kontrakter er indgået, samt de hermed forbundne kendetegn eller i givet fald på grund af en medlemsstats forfølgelse af et lovligt socialpolitisk formål (dom af 5.6.2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

38 En henvisning alene til, at det arbejde, der udføres af personalet i den offentlige administration, er af midlertidig karakter, opfylder ikke disse krav og kan derfor ikke i sig selv udgøre et objektivt forhold som omhandlet i rammeaftalens § 4, stk. 1 og/eller stk. 4. At tillade, at et ansættelsesforholds midlertidige karakter alene er tilstrækkeligt til at begrunde en forskellig behandling af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse og arbejdstagere med tidsubegrænset ansættelse, ville gøre formålene med direktiv 1999/70 og med rammeaftalen indholdsløse og være med til at gøre opretholdelsen af en ugunstig situation for arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse stedsevarende (dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 52).

39 Det forholder sig således, at Domstolen allerede har fastslået, at rammeaftalens § 4 skal fortolkes således, at den er til hinder for nationale retsforskrifter, der fuldstændigt udelukker hensyntagen til de tjenesteperioder, der er tilbagelagt af en tidsbegrænset ansat ved en offentlig myndighed, ved beregningen af sidstnævntes anciennitet i forbindelse med vedkommendes tidsubegrænsede ansættelse ved samme myndighed som fastansat tjenestemand inden for rammerne af en særlig procedure vedrørende stabilisering af arbejdsforholdet, medmindre denne udelukkelse er begrundet i »objektive forhold« som omhandlet i bestemmelsens stk. 1 og/eller stk. 4. Den omstændighed alene, at den midlertidigt ansatte har tilbagelagt tjenesteperioderne på grundlag af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt eller et tidsbegrænset ansættelsesforhold, udgør ikke et sådant objektivt forhold (dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 71).

40 I det foreliggende tilfælde har den italienske regering med henblik på at begrunde den ulige behandling, der er påberåbt i hovedsagen, gjort gældende, at den i hovedsagen omhandlede foranstaltning, i modsætning til den foranstaltning, der var tale om i den sag, der gav anledning til dom af 18. oktober 2012, Valenza m.fl. (C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646), fuldt ud anerkender den karriere, som arbejdstageren med tidsbegrænset ansættelse har tilbagelagt ved deres ansættelse som fastansatte tjenestemænd.

41 Den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning anerkender ganske vist hele denne karriere. Imidlertid gør den det ikke på en ensartet måde, eftersom den anciennitet, der er optjent efter de første fire år, kun medregnes med to tredjedele.

42 Den italienske regering har i denne henseende forklaret en sådan nedsættelse med nødvendigheden af at afspejle den omstændighed, at erfaringen hos lærere med tidsbegrænset ansættelse ikke fuldstændigt kan sammenlignes med erfaringen hos deres kolleger, som er fastansatte tjenestemænd ansat efter udvælgelsesprøver. I modsætning til disse sidstnævnte bruges lærere med tidsbegrænset ansættelse ofte til at sikre opgaver med midlertidig erstatning og til at undervise i mange forskellige fag. Desuden er sidstnævnte underlagt en ordning med opgørelse af den anvendte tid, som adskiller sig fra den ordning, der finder anvendelse på fastansatte tjenestemænd. Henset til disse såvel kvalitative som kvantitative forskelle og for at undgå enhver form for omvendt forskelsbehandling til skade for de tjenestemænd, der er ansat ved udvælgelsesprøver, finder den italienske regering det berettiget at anvende en nedsættelseskoefficient i forbindelse med hensyntagen til den anciennitet, der er optjent i forbindelse med tidsbegrænsede ansættelseskontrakter.

43 Det bemærkes, at henset til den skønsmargin, som medlemsstaterne har til at indrette deres egne offentlige forvaltninger, kan de i princippet uden at tilsidesætte direktiv 1999/70 eller rammeaftalen opstille betingelser for at opnå status som fastansat tjenestemand samt fastsætte ansættelsesvilkårene for disse tjenestemænd, bl.a. når de tidligere var beskæftiget i disse forvaltninger på tidsbegrænsede ansættelseskontrakter (dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 57).

44 Uanset denne skønsmargin skal anvendelsen af de kriterier, som medlemsstaterne fastlægger, gennemføres med tilstrækkelig gennemsigtighed, og de skal kunne efterprøves med henblik på at forhindre, at arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse behandles ugunstigt alene med henvisning til varigheden af den arbejdskontrakt eller det arbejdsforhold, som deres anciennitet og erhvervserfaring er baseret på (dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 59).

45 Når en sådan forskellig behandling følger af behovet for, at der tages hensyn til alle de objektive krav vedrørende den stilling, som udvælgelsesproceduren har til formål at besætte, og som ikke har noget at gøre med det tidsbegrænsede ansættelsesforhold mellem arbejdstageren og den pågældendes arbejdsgiver, kan den være begrundet i henhold til rammeaftalens § 4, stk. 1 og/eller 4 (jf. i denne retning dom af 8.9.2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, præmis 79).

46 I denne forbindelse har Domstolen allerede anerkendt, at visse forskellige behandlinger af fastansatte tjenestemænd, som er ansat efter afholdelse af en almindelig udvælgelsesprøve, og tjenestemænd, som er ansat efter at have opnået en erhvervserfaring på grundlag af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, i princippet kan begrundes ved forskellene i de krævede kvalifikationer og arten af de opgaver, som de har ansvaret for (dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 60).

47 De af den italienske regering påberåbte formål, som består i dels at afspejle forskellene i arbejdet mellem de to omhandlede kategorier af arbejdstagere, dels at undgå omvendt forskelsbehandling til skade for fastansatte tjenestemænd, som er blevet ansat efter en almindelig udvælgelsesprøve, kan således anses for at udgøre et »objektivt forhold« som omhandlet i rammeaftalens § 4, stk. 1 og/eller

stk. 4, for så vidt som de opfylder et reelt behov, er egnede til at nå det forfulgte formål og er nødvendig herfor (jf. i denne retning dom af 18.10.2012, Valenza m.fl., C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646, præmis 62).

48 Med forbehold af den prøvelse, som henhører under den forelæggende rets enekompetence, må det anerkendes, at de af italienske regering påberåbte formål i det foreliggende tilfælde med rette kan anses for at tilsigte at opfylde et reelt behov.

49 Det fremgår nemlig af denne regerings bemærkninger, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning delvist har til formål at afspejle forskellene mellem den erfaring, der er erhvervet af lærere, som er ansat efter udvælgelsesprøver, og lærere, som er ansat på grundlag af eksamensbeviser, som følge af mangfoldigheden af fag, vilkårene og de arbejdstider, hvorunder sidstnævnte skal intervenere, bl.a. i forbindelse med opgaver vedrørende erstatning af andre lærere. Den italienske regering har hævdet, at det arbejde, som leveres af lærere med tidsbegrænset ansættelse i en periode på 180 dage om året, dvs. ca. to tredjedele af et skoleår, som følge af disse situationers forskellighed af den nationale lovgivning sidestilles med en tjeneste i et helt skoleår. Med forbehold af den forelæggende rets prøvelse af disse oplysninger synes et sådant formål at være i overensstemmelse med princippet »pro rata temporis«, hvortil rammeaftalens § 4, stk. 2, udtrykkeligt henviser.

50 Desuden må det konstateres, at den manglende oprindelige kontrol af kompetencerne ved hjælp af en udvælgelsesprøve og risikoen for devaluering af denne faglige kvalifikation ikke nødvendigvis kræver en udelukkelse af en del af den anciennitet, der er optjent i henhold til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter. Ikke desto mindre kan begrundelser af denne karakter under visse omstændigheder anses for at opfylde et lovligt formål. Det er i denne forbindelse relevant at bemærke, at det af den italienske regerings bemærkninger fremgår, at den nationale retsorden tillægger administrative udvælgelsesprøver en særlig betydning. Den italienske forfatning bestemmer i artikel 97 nemlig, for at sikre administrationens upartiskhed og effektivitet, at adgang til stillinger i offentlige administrationer sker genne udvælgelsesprøver, undtagen i de tilfælde, der er fastsat i loven.

51 Henset til disse omstændigheder kan en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, som begrænser en hensyntagen til en anciennitet på mere end fire år, der er optjent i henhold til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, til to tredjedele, ikke anses for at overskride det, der er nødvendigt med henblik på at opfylde de tidligere undersøgte formål og opnå en ligevægt mellem de legitime interesser for arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse og de legitime interesser for arbejdstagere med tidsubegrænset ansættelse, under overholdelse af de meritokratiske værdier og de betragtninger om administrationens upartiskhed og effektivitet, som ansættelser gennem udvælgelsesprøver er baseret på.

52 Når dette er sagt bemærkes, med henblik på at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar, at det fremgår af de oplysninger, der er fremlagt for Domstolen, at det tab, der er lidt som følge af den af sagsøgeren i hovedsagen påberåbte forskelsbehandling i forhold til arbejdstagere med tidsubegrænset ansættelse synes at hænge sammen med den omstændighed, at hendes lønkategori blev fastsat ikke i medfør af de nationale bestemmelser, der fandt anvendelse på datoen for hendes tidsubegrænsede ansættelse, den 1. september 2011, men i medfør af senere bestemmelser i kraft på datoen for den afgørelse, hvorved administrationen foretog en rekonstruktion af hendes karriere, dvs. den 8. september 2014. Selv om sagsøgeren i hovedsagen på datoen for hendes tidsubegrænsede ansættelse havde en anciennitet på mere end tre år, som berettigede hende til anden lønklasse i den på dette tidspunkt gældende indplaceringstabel, blev hun ikke omfattet af anvendelsen af de overgangsbestemmelser, der var tilknyttet ændringen af denne tabel fra den 1. januar 2012, og dette til trods for, at disse overgangsbestemmelser havde til formål at sikre, at de arbejdstagere, som på denne dato henhørte under den anden lønklasse, bevarede denne lønklasse. Da den forelæggende ret ikke har anmodet Domstolen om at tage stilling til dette punkt, påhviler det sidstnævnte i givet fald at

efterprøve, om en sådan anvendelse med tilbagevirkende kraft af den nye indplaceringstabel er i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

53 Det følger heraf, at med forbehold af den prøvelse, som påhviler den forelæggende ret, udgør de omstændigheder, som den italienske regering har påberåbt med henblik på at begrunde den forskellige behandling af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse og arbejdstagere med tidsubegrænset ansættelse, et »objektivt forhold« som omhandlet i rammeaftalens § 4, stk. 1 og/eller stk. 4.

54 Henset til ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at rammeaftalens § 4 skal fortolkes således, at den i princippet ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, som, med henblik på indplaceringen af en arbejdstager i en lønkategori i forbindelse med dennes ansættelse på grundlag af eksamensbeviser som fastansat tjenestemand, fuldt ud tager hensyn til de tjenesteperioder, der er tilbagelagt i henhold til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter indtil det fjerde år, og derudover delvist hensyn, med to tredjedele.

Sagsomkostninger

55 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Sjette Afdeling) for ret:

§ 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 og er knyttet som bilag til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, skal fortolkes således, at den i princippet ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, som, med henblik på indplaceringen af en arbejdstager i en lønkategori i forbindelse med dennes ansættelse på grundlag af eksamensbeviser som fastansat tjenestemand, fuldt ud tager hensyn til de tjenesteperioder, der er tilbagelagt i henhold til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter indtil det fjerde år, og derudover delvist hensyn, med to tredjedele.

Underskrifter