

**Sag C-282/19**

**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement**

**Dato for indlevering:**

3. april 2019

**Forelæggende ret:**

Tribunale di Napoli (Italien)

**Afgørelse af:**

13. februar 2019

**Sagsøgere:**

YT m.fl.

**Sagsøgte:**

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca  
Ufficio Scolastico Regionale per la Campania

**Intervenient:**

Den faglige organisation GILDA-UNAMS

---

**Hovedsagens genstand**

Søgsmål anlagt ved Tribunale di Napoli – III Sezione Lavoro (retten i Napoli – Tredje Afdeling for arbejdsretlige sager) med påstand om, at sagsøgernes tidsbegrænsede ansættelseskontrakter – indgået med Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (uddannelses-, universitets- og forskningsministeriet) – ændres til tidsubegrænsede ansættelseskontrakter, subsidiært at sagsøgerne skal tilkendes skadeserstatning.

**Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen**

Spørgsmålet om, hvorvidt den italienske lovgivning til gennemførelse af direktiv 1999/70/EF er forenelig med § 5 i den rammeaftale, som er opført som bilag til

direktivet, med artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og med direktiv 2000/78/EF hvad angår den forskellige behandling af undervisere i den katolske religion i forhold til de øvrige lærere.

### Præjudicielle spørgsmål

1) Udgør den forskellige behandling udelukkende af undervisere i den katolske religion, såsom sagsøgerne, forskelsbehandling på grund af religion som omhandlet i [chartrets] artikel 21 og direktiv 2000/78/EF, eller udgør den omstændighed, at arbejdstageren kan fratages sit egnethedsbevis, en gyldig grund til, at undervisere i den katolske religion, såsom sagsøgerne, behandles forskelligt i forhold til de øvrige lærere, idet de førstnævnte ikke kan påberåbe sig nogen af de hindrende foranstaltninger i henhold til § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der blev indgået den 18. marts 1999 og 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) Såfremt det antages, at der foreligger direkte forskelsbehandling som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78/EF på grund af religion (artikel 1) og som omhandlet i [chartret], hvilke midler kan den nationale ret da anvende for at ophæve konsekvenserne heraf, når der tages højde for, at alle andre lærere end undervisere i den katolske religion er blevet omfattet af det ekstraordinære ansættelsesprogram i lov nr. 107/15 og således har opnået fastansættelse på grundlag af tidsubegrænsede kontrakter, og skal den nationale ret navnlig fastslå, at der foreligger et tidsubegrænset ansættelsesforhold mellem sagsøgerne og det sagsøgte ministerium?

3) Skal § 5 i den rammeaftale, som er opført som bilag til direktiv 1999/70/EF, fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den omhandlede, i henhold til hvilken de almindelige retsregler, der regulerer ansættelsesforhold og sanktionerer misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter ved automatisk ændring af den tidsbegrænsede kontrakt til en tidsubegrænset kontrakt, hvis ansættelsesforholdet fortsætter ud over en nærmere bestemt dato, ikke finder anvendelse inden for skolesektoren, med særlig henvisning til undervisere i den katolske religion, således at det er tilladt at gøre brug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter på ubestemt tid, og kan især behovet for aftale med stiftsbiskoppen udgøre en gyldig grund som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), eller skal den omhandlede situation derimod opfattes som forskelsbehandling, som er forbudt i henhold til [chartrets] artikel 21?

4) Såfremt spørgsmål 3 besvares bekræftende, er det da i medfør af [chartrets] artikel 21, § 4 i den rammeaftale, som er opført som bilag til direktiv 1999/70/EF, og/eller artikel 1 i direktiv 2000/78/EF tilladt at se bort fra bestemmelser, som er til hinder for automatisk ændring af den tidsbegrænsede kontrakt til en

tidsbegrænset kontrakt, hvis ansættelsesforholdet fortsætter ud over en nærmere bestemt dato?

### **Anførte EU-retlige forskrifter**

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) (herefter »direktiv 1999/70«); især §§ 4 og 5 i den rammeaftale, som er opført som bilag til direktivet.

Artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT 2000, L 303, s. 16) (herefter »direktiv 2000/78«); især artikel 1 og artikel 2, stk. 2, litra a).

### **Anførte nationale forskrifter**

Decreto legislativo del 6 settembre 2001, n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (lovdekret nr. 368 af 6.9.2001 – Gennemførelse af direktiv 1999/70/EF om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, herefter »lovdekret nr. 368/01«); især artikel 5, stk. 4a, hvorefter »[...] ansættelsesforholdet mellem den samme arbejdsgiver og den samme arbejdstager betragtes som tidsbegrænset i henhold til stk. 2, såfremt ansættelsesforholdet som følge af en række på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter vedrørende udførelse af tilsvarende arbejdsopgaver samlet overstiger 36 måneder inklusiv forlængelser og fornyelser, uafhængigt af perioder med afbrydelse, som forløber mellem de enkelte kontrakter. [...]« og artikel 10, stk. 4a, hvorefter tidsbegrænsede ansættelseskontrakter indgået for tildeling af vikariater til undervisningspersonale er udelukket fra anvendelsesområdet for dette lovdekret, og især dekretets artikel 5, stk. 4a, henset til behovet for at sikre, at skolerne fungerer uden afbrydelse.

Decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81 – Disciplina organica dei contratti di lavoro (lovdekret nr. 81 af 15.6.2015 – Systematisk regulering af ansættelseskontrakter, herefter »lovdekret nr. 81/15«); især artikel 19 og artikel 29, stk. 2, hvis indhold i det væsentlige er identisk med henholdsvis artikel 5, stk. 4a, og artikel 10, stk. 4a, i lovdekret nr. 368/01.

Decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (lovdekret nr. 165 af 30.3.2001 – Fastsættelse af almindelige regler vedrørende ansættelsesforholdene i den offentlige forvaltning, herefter »lovdekret nr. 165/01«); især artikel 36, ifølge

hvilken de offentlige myndigheder som regel udelukkende foretager ansættelse på grundlag af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, men kan gøre brug af de fleksible kontraktformer vedrørende ansættelse, der er fastsat i loven, til opfyldelse af behov, der udelukkende er af midlertidig og exceptionel karakter. I henhold til artiklens stk. 5 »[k]an offentlige myndigheders tilsidesættelse af ufravigelige bestemmelser vedrørende rekruttering eller ansættelse af arbejdstagere under alle omstændigheder ikke medføre, at der indgås tidsbegrænsede ansættelsesforhold med disse myndigheder, uden at dette berører muligheden for, at myndighederne i øvrigt ifalder ansvar eller pålægges en sanktion. Den pågældende arbejdstager har krav på erstatning for den skade, der forårsages under udførelsen af arbejde i strid med ufravigelige bestemmelser. [...]«

Decreto legislativo del 16 aprile 1994, n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (lovdekret nr. 297 af 16.4.1994 – Den konsoliderede udgave af de lovbestemmelser, der finder anvendelse på undervisningsområdet og vedrørende skoler af enhver art og på alle niveauer, herefter »lovdekret nr. 297/94«); især artikel 309 med overskriften »Undervisning i den katolske religion«, hvorefter undervisning i den katolske religion i offentlige skoler af enhver art og på alle niveauer, med undtagelse af universitetsniveauet, er omfattet af aftalen indgået mellem Den Italienske Republik og Pavestolen samt tillægsprotokollen hertil, og med henblik på denne undervisning »tildeler skolelederen etårige stillinger efter aftale med stiftsbiskoppen«.

Den nationale overenskomst for skolesektoren af 27. november 2007. I henhold til overenskomstens artikel 40 »[a]nsættes undervisere i den katolske religion i medfør af artikel 309 i lovdekret nr. 297/94 på en etårig ansættelseskontrakt, som fornyes automatisk, når betingelserne og kravene i de gældende lovbestemmelser er opfyldt«.

Legge del 18 luglio 2003, n. 186 – Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado (lov nr. 186 af 18.7.2003 – Bestemmelser vedrørende den juridiske status for undervisere i den katolske religion i undervisningsinstitutioner og skoler af enhver art og på alle niveauer, herefter »lov nr. 186/03«); især artikel 3, ifølge hvilken deltagere i den udvælgelsesprøve, som tidligere blev afholdt med henblik på fastansættelse af undervisere i den katolske religion, skulle være i besiddelse af et egnethedsbevis, som udstedes af den lokalt kompetente stiftsbiskop, og afgørelsen om ansættelse på ubestemt tid af de højst placerede i udvælgelsesprøven træffes af lederen i regionen efter aftale med stiftsbiskoppen. Stk. 9 i samme artikel bestemmer udtrykkeligt, at fratagelse af egnethedsbeviset af stiftsbiskoppen udgør en grund til ophævelse af ansættelsesforholdet.

Aftalen mellem det italienske undervisningsministerium og den italienske bispekonference om undervisning i den katolske religion i offentlige skoler, der blev undertegnet den 14. december 1985; især artikel 2, stk. 5, hvorefter

»[u]ndervisning i den katolske religion udføres af lærere, som er i besiddelse af et egnethedsbevis, der er udstedt af stiftsbiskoppen, og ikke er frataget, og som efter aftale med stiftsbiskoppen udnævnes af de kompetente skolemyndigheder i henhold til de statslige bestemmelser. [...]«

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne**

- 1 YT m.fl., sagsøgerne, er undervisere i den katolske religion ansat i det sagsøgte ministerium på grundlag af en tidsbegrænset kontrakt. Nærmere bestemt omfattes ansættelsesforholdene mellem sagsøgerne og ministeriet af etårige ansættelseskontrakter, som fornyes automatisk, i henhold til artikel 40, stk. 5, i den nationale overenskomst for skolesektoren af 29. november 2007. Sagsøgerne er i besiddelse af et egnethedsbevis, der er udstedt af stiftsbiskoppen, og ikke er frataget.
- 2 Sagsøgerne blev ansat på grundlag af regionale egnethedslistor opdelt efter stift med udnævnelse af den kompetente skolemyndighed på forslag af stiftsbiskoppen. Alle ansættelsesforhold omfattet af de omtvistede tidsbegrænsede ansættelseskontrakter har en samlet varighed på over 36 måneder, og enkelte af dem har en samlet varighed på over 20 år.
- 3 Den 31. juli 2015 anlagde sagsøgerne søgsmål ved Tribunale di Napoli (III Sezione Lavoro) med påstand om, at deres tidsbegrænsede ansættelseskontrakter ændres til tidsubegrænsede ansættelseskontrakter, subsidiært at sagsøgerne skal tilkendes skadeserstatning. Den faglige organisation GILDA-UNAMS, som har undertegnet den nationale overenskomst for skolesektoren af 29. november 2007, er indtrådt som intervenient.
- 4 Ministeriet har nedlagt påstand om frifindelse, idet søgsmålet skal afvises eller forkastes.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 5 Direktiv 1999/70 blev gennemført i den italienske retsorden ved lovdekret nr. 368/01, hvis artikel 5, stk. 4a, i den på tidspunktet for de faktiske omstændigheder gældende affattelse, især bestemmer, at en tidsbegrænset kontrakt ændres til en tidsubegrænset kontrakt, såfremt ansættelsesforholdet som følge af en række på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter indgået mellem den samme arbejdsgiver og den samme arbejdstager samlet overstiger 36 måneder. Den nævnte bestemmelse er hovedsageligt gengivet i artikel 19 i efterfølgende lovdekret nr. 81/15.
- 6 De i foregående punkt nævnte bestemmelser, i særdeleshed bestemmelsen om ændring til tidsubegrænset kontrakt, finder dog ikke anvendelse på offentligt ansatte. Med hensyn til disse fastsætter artikel 36 i lovdekret nr. 165/01 bl.a., at de offentlige myndigheder kun kan gøre brug af tidsbegrænsede

ansættelseskontrakter til opfyldelse af behov, der udelukkende er af midlertidig og exceptionel karakter, og at tilsidesættelse af ufravigelige bestemmelser på området under alle omstændigheder ikke kan medføre, at der indgås tidsbegrænsede ansættelsesforhold: i et sådant tilfælde har den pågældende arbejdstager kun krav på skadeserstatning. Den eneste sanktion, som kan pålægges den offentlige forvaltning, er således erstatning for arbejdstagerens skade.

- 7 Lovdekret nr. 165/01 finder derimod ikke anvendelse på tidsbegrænsede ansættelseskontrakter indgået inden for skolesektoren for tildeling af vikariater til undervisningspersonale samt administrativt, teknisk og assisterende personale, som fastsat i lovdekretets artikel 10, stk. 4a, der er blevet indført ved lovdekret nr. 70 af 13. maj 2011, og denne udelukkelse er blevet bekræftet i artikel 29, stk. 2, i lovdekret nr. 81/15.
- 8 De i den nationale lovgivning fastsatte hindringer for og sanktioner i tilfælde af misbrug hidrørende fra en række på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter finder således ikke anvendelse inden for skolesektoren.
- 9 Hvad angår undervisere i den katolske religion, såsom sagsøgerne, anfører den forelæggende ret, at deres ansættelsesforhold er højst prekære og savner enhver form for beskyttelse. Artikel 309 i lovdekret nr. 297/94 bestemmer nemlig, at skolelederen med henblik på undervisning i den katolske religion tildeler etårige stillinger efter aftale med stiftsbiskoppen i henhold til bestemmelserne i aftalen indgået mellem Den Italienske Republik og Pavestolen samt aftalerne indgået mellem det italienske undervisningsministerium og den italienske bispekonference om undervisning i den katolske religion i offentlige skoler. De omhandlede aftaler bestemmer, at undervisere i den katolske religion skal være i besiddelse af et egnethedsbevis, der er udstedt af stiftsbiskoppen, og ikke er frataget, og udnævnes efter aftale med stiftsbiskoppen af de kompetente skolemyndigheder.
- 10 Den forelæggende ret tilføjer for så vidt angår undervisere i den katolske religion, der blev ansat ved den eneste udvælgelsesprøve med offentligt opslag nogensinde, at fratagelse af egnethedsbeviset af den kompetente stiftsbiskop i deres tilfælde udgør en grund til ophævelse af ansættelsesforholdet i medfør af artikel 3, stk. 9, i lov nr. 186/03 om undervisning i den katolske religion.
- 11 Den forelæggende ret bemærker endvidere, at der foreligger modstrid mellem praksis efter Domstolens dom i sag C-331/17, Sciotto, hvad angår fortolkningen af § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, og praksis fra Corte costituzionale (den italienske forfatningsdomstol), der i dom nr. 248/18 har fastslået, at »det ikke kan andet end bekræftes, at den offentlige forvaltning i sin helhed ikke kan ændre en tidsbegrænset kontrakt til en tidsubegrænset kontrakt – i henhold til fast europæisk og national retspraksis«. Heraf følger, at den nationale ret aldrig kan oprette tidsbegrænsede ansættelsesforhold i den offentlige forvaltnings forskellige sektorer, selv i mangel af hindrende foranstaltninger i henhold til § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse.

- 12 Den forelæggende ret nærer derfor tvivl om, hvorvidt den italienske lovgivning til gennemførelse af direktiv 1999/70 er forenelig med § 5 i den rammeaftale, som er opført som bilag til direktivet, med chartrets artikel 21 og med direktiv 2000/78 hvad angår den forskellige behandling af undervisere i den katolske religion i forhold til de øvrige lærere.
- 13 Med det første præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt den forskellige behandling af undervisere i den katolske religion udgør forskelsbehandling på grund af religion som omhandlet i chartrets artikel 21 og direktiv 2000/78, eller hvorvidt den omstændighed, at egnethedsbeviset for undervisere i den katolske religion kan fratages, udgør en gyldig grund til den omhandlede forskellige behandling.
- 14 Med det andet præjudicielle spørgsmål spørger den forelæggende ret sig, hvilke midler den – for det tilfælde, at Domstolen fastslår, at der foreligger forskelsbehandling i henhold til de i det første spørgsmål nævnte bestemmelser – kan anvende for at ophæve konsekvenserne af en sådan forskelsbehandling, og hvorvidt retten skal fastslå, at der foreligger et tidsubegrænset ansættelsesforhold mellem sagsøgerne og det sagsøgte ministerium, når der tages højde for, at alle andre lærere end undervisere i den katolske religion har opnået fastansættelse i forvaltningen, dvs. ansættelse på grundlag af en tidsubegrænset kontrakt, ved det ekstraordinære ansættelsesprogram i lov nr. 107 af 13. juli 2015.
- 15 Med det tredje præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om rammeaftalens § 5 er til hinder for, at lovgivningen – inden for skolesektoren, og med særlig henvisning til undervisere i den katolske religion – ikke fastsætter foranstaltninger, som hindrer misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, og hvorvidt behovet for aftale med stiftsbiskoppen kan udgøre en objektiv grund som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a).
- 16 Med det fjerde præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret – for det tilfælde, at Domstolen fastslår, at rammeaftalens § 5 er blevet tilsidesat – afslutningsvist oplyst, hvorvidt retten i medfør af chartrets artikel 21, rammeaftalens § 4 og artikel 1 i direktiv 2000/78 kan bortse fra nationale bestemmelser, som er til hinder for automatisk ændring af den tidsbegrænsede kontrakt til en tidsubegrænset kontrakt, hvis ansættelsesforholdet fortsætter ud over en nærmere bestemt dato.