

Mål C-543/23 [Gnattai]ⁱ**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

28 augusti 2023

Domstol som begär förhandsavgörande:

Tribunale civile di Padova (Italien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

14 augusti 2023

Kärande:

AR

Svarande:

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (numera
Ministero dell'Istruzione e del Merito [MIUR])

Saken i det nationella målet

Arbetsrättsligt mål – Talan där en lärare som har tillsvidareanställts inom statlig förvaltning har yrkat att det ska slås fast att han, med avseende på återupprättande av karriär, har rätt att tillgodoräkna sig den tjänstetid som han i kraft av visstidsanställningsavtal har fullgjort på en ackrediterad icke-statlig skola.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Begäran om förhandsavgörande har framställts med stöd av artikel 267 FEUF och avser tolkningen av unionsrätten, särskilt klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, som återfinns i bilagan till direktiv 1999/70, och de allmänna principerna om likhet för lagen, likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet.

ⁱ Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

”1. Ska klausul 4.1 i ramavtalet om visstidsarbete, som ingicks den 18 mars 1999 och som återfinns i bilagan till rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999, och den gällande allmänna unionsrättsliga principen om icke-diskriminering i arbetslivet, mot bakgrund av artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94, enligt vilken – såsom den har tolkats av Suprema Corte di Cassazione (se dom nr 32386/2019, nr 33134/2019 och 33137/2019 meddelade av avdelningen för arbetsrättsliga mål) – visstidsanställda på de ackrediterade icke-statliga skolor som avses i lag nr 62/2000 med avseende på återupprättande av karriär behandlas mindre fördelaktigt än tillsvidareanställda hos Ministero dell’Istruzione e del Merito (utbildnings- och meritministeriet), enbart av det skälet att de inte har klarat ett allmänt uttagningsprov eller att de har undervisat i egenskap av anställda på en lagligen erkänd ackrediterad icke-statlig skola, trots att visstidsanställda lärare på ackrediterade icke-statliga skolor befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för tillsvidareanställda lärare på statliga skolor vad gäller arbetets art, utbildningsvillkoren och arbetsvillkoren, i och med att de utför samma uppgifter och besitter samma pedagogiska, ämnes-, metod-, undervisnings-, organisations-, relations- och forskningsmässiga kompetens, vilken har uppnåtts genom undervisningserfarenhet som i enlighet med samma nationella lagstiftning anses vara likvärdig med den som ska beaktas i samband med tillsvidareanställning på grundval av de permanenta reservlistorna, som nu ska tömmas (se artikel 2.2 i lagstiftningsdekret nr 255/2001)?

2. Ska de gällande allmänna unionsrättsliga principerna om likhet för lagen, likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet, vilka även slås fast i artiklarna 20 och 21 i stadgan, i artikel 14 i Europakonventionen (vilka är relevanta enligt artikel 52 i stadgan), i den europeiska sociala stadgan, undertecknad den 18 juni 1961, i artikel 157 FEUF och i direktiven 2000/43/EG och 2000/78/EG, i samband med tillämpning av direktiv 1999/70, tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94, enligt vilken det med avseende på återupprättande av karriär vid inplacering i löneklass enbart ska beaktas tjänstetid som lärare i egenskap av anställd hos ovannämnda ministerium eller på årligen ackrediterade skolor, lagligen erkända skolor, glesbygdsskolor eller fristående glesbygdsskolor, skolor för vuxenutbildning och internatskolor för flickor, med den följd att visstidsanställda lärare på ackrediterade icke-statliga skolor med avseende på återupprättande av karriär (som genomförs efter tillsvidareanställningen hos Ministero dell’Istruzione e del Merito) behandlas mindre fördelaktigt och diskrimineras, eftersom dessa inte har rätt till det lönetillägg på grund av tjänstetiden som däremot utbetalas till visstidsanställda lärare på statliga skolor, kommunala skolor, årligen ackrediterade skolor, lagligen erkända skolor, glesbygdsskolor eller fristående glesbygdsskolor, skolor för vuxenutbildning och internatskolor för flickor, vilka vad gäller arbetets art, funktioner, yrkesmässiga

tjänster och skyldigheter befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för lärare på ackrediterade icke-statliga skolor samt vad gäller utbildningsvillkoren och arbetsvillkoren i en situation som är jämförbar med situationen för lärare på de ackrediterade icke-statliga skolor som avses i lag nr 62/2000, i och med att de utför samma uppgifter och, genom undervisningserfarenhet, uppnår samma pedagogiska, ämnes-, metod-, undervisnings-, organisations-, relations- och forskningsmässiga kompetens som lärare på ackrediterade icke-statliga skolor?

3. *Ska begreppet jämförbara tillsvidareanställda i klausul 4.1 i ramavtalet om visstidsarbete, som ingicks den 18 mars 1999 och som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70, och de gällande allmänna unionsrättsliga principerna om likhet för lagen, likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet, vilka slås fast i artiklarna 20 och 21 i stadgan, tolkas på så sätt att den tjänstetid som visstidsanställda har fullgjort på ackrediterade icke-statliga skolor, inom ramen för erkännande av tjänsteårstillägg, ska jämföras med den tjänstetid som har fullgjorts på statliga skolor, årligen ackrediterade skolor, lagligen erkända skolor, skolor för vuxenutbildning, glesbygdsskolor eller fristående glesbygdsskolor och internatskolor för flickor, i och med att dessa lärare utför samma uppgifter, har samma yrkesmässiga skyldigheter och besitter samma pedagogiska, ämnes-, metod-, undervisnings-, organisations-, relations- och forskningsmässiga kompetens?*

4. *För det fall det slås fast att artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 strider mot unionsrätten, är då en nationell domstol enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna skyldig att låta bli att tillämpa den nationella lagstiftning som är i strid med unionsrätten?"*

Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

Klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, som ingicks den 18 mars 1999 av EFS, UNICE och CEEP och som återfinns i bilagan till rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 [nedan kallat ramavtalet om visstidsarbete]

Artiklarna 20 och 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (stadgan) (de allmänna principerna om likhet för lagen, likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet)

Dom av den 8 november 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557)

Dom av den 18 oktober 2012, Valenza m.fl. (C-302/11, EU:C:2012:646)

Beslut av den 7 mars 2013, Bertazzi m.fl. (C-393/11, EU:C:2013:143)

Beslut av den 4 september 2014, Bertazzi m.fl. (C-152/14, EU:C:2014:2181)

Dom av den 20 september 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758)

Dom av den 20 juni 2019, Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191)

Anförda nationella bestämmelser

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 (lagstiftningsdekret nr 297 av den 16 april 1994 om godkännande av den konsoliderade lagstiftningen på undervisningsområdet, rörande skolor av alla typer och på samtliga nivåer) (*GURI* nr 115 av den 19 maj 1994, *S.O.* nr 79):

Artikel 485: ”1. Den tjänstetid som undervisande personal på statliga, och lagligen erkända högstadie-, gymnasie- och konstskolor ... fullgör i egenskap av visstidsanställd, inklusive utlandstjänstgöring, ska, för rättsliga och ekonomiska ändamål, ... beaktas fullt ut såsom fast tjänstgöring. 2. I samma syfte och i samma omfattning som i punkt 1 erkänns den tjänstetid som den däri nämnda personalen fullgör på låg- och mellanstadiet på statliga internatskolor för flickor och den tjänstetid som nämnda personal fullgör i egenskap av tillsvidareanställd eller visstidsanställd undervisande personal i årskurs 1–5 på statliga skolor eller årligen ackrediterade skolor, inklusive ovannämnda internatskolor och skolor i utlandet, samt på skolor för vuxenutbildning, glesbygdsskolor eller fristående glesbygdsskolor. 3. I samma syfte och inom samma gränser som i punkt 1 erkänns den tjänstetid som undervisande personal fullgör i egenskap av visstidsanställd undervisande personal i årskurs 1–5 på statliga skolor eller statliga internatskolor för flickor, eller årligen ackrediterade skolor, på statliga högstadie-, gymnasie- och konstskolor eller lagligen erkända skolor, på skolor för vuxenutbildning, glesbygdsskolor eller fristående glesbygdsskolor ...”

Legge del 10 marzo 2000, n. 62 – Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all’istruzione (lag nr 62 av den 10 mars 2000 – Bestämmelser om jämlikhet på utbildningsområdet och om rätten till utbildning och undervisning) (*GURI* nr 67 av den 21 mars 2000):

Artikel 1.2 och 1.4: ”2. Med *ackrediterade icke-statliga skolor* avses – vad gäller alla verkningar enligt gällande regelverk, särskilt befogenheten att utfärda rättsligt giltiga examensbevis – de icke-statliga skolor, däribland skolor som drivs av lokala organ, vilka med start från förskolenivå är i överensstämmelse med de allmänna undervisningsregelverken, motsvarar familjernas utbildningsbehov och kännetecknas av kvalitets- och effektivitetskraven i punkterna 4, 5 och 6. ... 4. Ackrediteringen tillerkänns skolor ... som uppfyller följande krav ...: ... g) behörig undervisande personal, h) individuella anställningsavtal för chefer och undervisande personal som är i linje med de nationella kollektivavtalen för sektorn. ...”

Decreto-legge del 3 luglio 2001, n. 255 – Disposizioni urgenti per assicurare l’ordinato avvio dell’anno scolastico 2001/2002 (lagstiftningsdekret nr 255 av den 3 juli 2001 – Brådskande åtgärder för att säkra en ordnad start av läsåret

2001/2002), som, med ändringar, har omvandlats till lag 333 av den 20 augusti 2001 (*GURI* nr 193 av den 21 augusti 2001):

Artikel 2.2: "... Den tjänstetid som lärare har fullgjort efter den 1 september 2000 på de ackrediterade icke-statliga skolor som avses i lag [nr 62/2000] beaktas i samma omfattning som tjänstetid på statliga skolor. ..."

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 AR var anställd på en ackrediterad icke-statlig skola i kraft av fem visstidsanställningsavtal från och med läsåret 2002/2003 och fram till den 31 augusti 2007.
- 2 Den 1 september 2008 tillsvidareanställdes han hos Ministero dell'Istruzione (utbildningsministeriet) på grundval av de så kallade reservlistorna, som ska tömmas. Vid inplacering i löneklass fick han inte tillgodoräkna sig sina tjänsteår på den ackrediterade icke-statliga skolan, eftersom det enligt artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 med avseende på återupprättande av karriär och därigenom det första fastställandet av löneklassen i samband med tillsvidareanställning enbart ska beaktas den tjänstetid som har fullgjorts på statliga skolor och privata årligen ackrediterade skolor, lagligen erkända skolor, fristående glesbygdsskolor, glesbygdsskolor eller skolor för vuxenutbildning och på internatskolor för flickor.
- 3 I målet vid den nationella domstolen har AR väckt frågan huruvida ovannämnda bestämmelse strider mot klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete samt mot artiklarna 20 och 21 i stadgan. AR har gjort gällande att det föreligger diskriminering och en omotiverad skillnad i behandling.

Parternas huvudargument

- 4 AR har gjort gällande att han har rätt att tillgodoräkna sig tjänstetiden mellan åren 2002 och 2007, i och med att han undervisade på den ackrediterade icke-statliga skolan från och med den 16 september 2002. Vid denna tidpunkt var nämligen årligen ackrediterade och erkända privatskolor i enlighet med lag nr 62/2000 redan sammanslagna till en enda kategori av "ackrediterade icke-statliga" skolor, som enligt lagstiftaren kan jämföras inbördes och med statliga skolor. Hänvisningen i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 till tjänstetid som anställd undervisande personal i årskurs 1–5 på "årligen ackrediterade" skolor och på "lagligen erkända" högstadies- och gymnasieskolor, vilka inte finns längre, ska därför även vara tillämplig på dem som nu benämns "ackrediterade icke-statliga" skolor.
- 5 Enligt AR bekräftar artikel 2 i senare lagstiftningsdekret nr 255/2001 att artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 är "föråldrad". Den uteblivna uppdateringen av

artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 innebär i själva verket att tjänstetid som lärare på ackrediterade icke-statliga skolor jämförs fullt ut med den tjänstetid som har fullgjorts i egenskap av visstidsanställd på statliga skolor med avseende på tillsvidareanställning (utan uttagningsprov) hos Ministero dell'Istruzione, men däremot inte fullt ut vid inplacering i löneklass i samband med tillsvidareanställning hos samma ministerium.

- 6 AR är av den uppfattningen att den tjänstetid som fullgörs på ackrediterade icke-statliga skolor faktiskt till och med är mer kvalificerad än den tjänstetid som fullgörs i egenskap av anställd på statliga skolor eller de andra skolor som avses i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94, eftersom en lärare enligt artikel 1.4 i lag nr 62/2000 måste vara behörig för att få undervisa i kraft av ett visstidsanställningsavtal på de aktuella ackrediterade icke-statliga skolorna, medan det för att få en visstidsanställning på statliga skolor eller privata årligen ackrediterade skolor, fristående glesbygdsskolor, glesbygdsskolor eller skolor för vuxenutbildning räcker med gymnasieexamen. Värderingen av lärarens sammanlagda kompetens och yrkeskunnande, som motiverar rätten till aktuellt tjänsterårstillägg, är därför i ännu högre grad relevant för lärare på ackrediterade icke-statliga skolor, vilka emellertid inte ens delvis har rätt till detta.
- 7 Ministero dell'Istruzione har inte bestritt att den tjänstetid som fullgörs av lärare på ackrediterade icke-statliga skolor är identisk med den tjänstetid som fullgörs på statliga skolor och de andra nämnda kategorierna av skolor. Ministeriet har dock påpekat att artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 inte har anpassats till lag nr 62/2000. Av detta skäl beaktas fortfarande enbart den tjänstetid som har fullgjorts i egenskap av anställd lärare på "årligen ackrediterade ... lagligen erkända" skolor, men däremot inte den tjänstetid som har fullgjorts på de nu benämnda "ackrediterade icke-statliga" skolorna, vilka infördes år 2000 och införlivade de årligen ackrediterade och lagligen erkända skolorna. Denna brist på samordning innebär enligt nu gällande rätt att lärare på ackrediterade icke-statliga skolor inte kan erhålla något tjänsterårstillägg för den tjänstetid som har fullgjorts före tillsvidareanställningen, till skillnad från lärare som har fullgjort samma tjänstetid (och därigenom uppnått samma yrkeserfarenhet) och omedelbart blivit tillsvidareanställda på statliga skolor, efter att ha klarat ett allmänt uttagningsprov, eller har varit visstidsanställda på tidigare benämnda lagligen erkända skolor eller årligen ackrediterade skolor, skolor för vuxenutbildning, fristående glesbygdsskolor eller glesbygdsskolor och på internatskolor för flickor.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 8 Corte di Cassazione har slagit fast att ackrediterade icke-statliga skolor fullt ut kan jämföras med offentliga skolor, men har emellertid, genom tolkning av artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94, uteslutit att den tjänstetid som har fullgjorts på ackrediterade icke-statliga skolor före tillsvidareanställningen kan tillgodoräknas, eftersom bland annat de olika anställningsförfarandena visar att de båda

lärarkategorierna inte har likartad rättslig status (dom nr 32386/2019, nr 33137/2019 och nr 33134/2019).

Vidare föreligger inget åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen i klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, ”eftersom förekomsten av lika situationer ska uteslutas när anställningsavtal ingås med olika arbetsgivare och omfattas av olika regelverk i fråga om ingående och förvaltning” (Corte di Cassazione dom nr 25226/2020). Corte Costituzionale har uttalat sig i samma riktning (dom nr 18/2001).

- 9 EU-domstolen har redan påpekat att förbudet mot diskriminering, som har införts genom klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, utesluter all skillnad i behandling av visstidsanställda som inte objektivt motiveras av precisa och konkreta differentierande faktorer som är förenade med de utförda uppgifternas och funktionernas inneboende egenskaper.

Således ska det klargöras huruvida artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94, såsom denna tolkats av Corte di Cassazione, är förenlig med unionsrätten, eftersom det i förevarande fall är ostridigt att funktioner, utbildning, yrkesmässiga tjänster och skyldigheter inte skiljer sig åt mellan en tillsvidareanställd lärare på en statlig skola och en visstidsanställd lärare på en ackrediterad icke-statlig skola, såsom AR.

- 10 I själva verket har ministeriet inte bestritt att AR:s undervisningsverksamhet, som utfördes i kraft av visstidsanställningsavtal med den aktuella ackrediterade icke-statliga skolan, kännetecknas av exakt samma uppgifter och avtalsmässiga skyldigheter som den undervisningsverksamhet som tillsvidareanställda kollegor på statliga skolor utför.
- 11 Det ska dessutom uteslutas att de jämförda situationerna inte är likartade, eftersom det är den italienska lagstiftaren själv som har fastställt dels att tjänster som fullgörs av lärare på de ackrediterade icke-statliga skolor som avses i artikel 1 i lag nr 62/2000 är likställda inte enbart vad gäller utfärdade examensbevis, utan även vad gäller kvaliteten på den tillhandahållna undervisningen, dels att den erfarenhet som uppnås på dessa skolor ska beaktas fullt ut med avseende på att bli upptagen eller uppnå en högre placering på de permanenta reservlistorna (artikel 2 i lagstiftningsdekret nr 255/2001).
- 12 Lika irrelevant är den privaträttsliga karaktären vad gäller den tidigare arbetsgivare hos vilken undervisningserfarenheten uppnås. För det fall det större yrkeskunnandet till följd av tjänstetiden, vilken ger grund för aktuellt tjänsteårstillägg, hade haft samband med arbetsgivarens rättsliga – statliga eller offentliga – karaktär, exempelvis för det fall syftet med artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 hade varit att få anställda att stanna kvar hos MIUR (utbildnings-, universitets- och forskningsministeriet) eller att tillvarata den offentliga skolsektorns särdrag, skulle det i bestämmelsen ha stadgats att enbart

den tjänstetid som har fullgjorts i egenskap av anställd hos MIUR eller offentliga skolor ska beaktas.

- 13 På motsvarande sätt tycks det påstådda behovet av att enbart värdesätta det arbete som utförs av anställda som har klarat ett uttagningsprov inte vara förenligt med den italienska lagstiftarens val att beakta den tjänstetid som har fullgjorts av visstidsanställda lärare på statliga skolor. För att bli tilldelade vikariat behöver dessa nämligen enbart ansöka om att bli uppförda på de specifika reservlistorna utan att behöva klara ett allmänt uttagningsprov eller att vara behöriga.

Dessutom kan lärare även få anställning på internatskolor för flickor och på årligen ackrediterade skolor, fristående glesbygdsskolor, glesbygdsskolor och skolor för vuxenutbildning utan att behöva klara ett uttagningsprov.

- 14 Skillnaden i behandling i förhållande till tillsvidareanställda inom offentlig förvaltning kan inte heller motiveras av angelägenheten av att inte öka de offentliga utgifterna.
- 15 Den hänskjutande domstolen finner det därför vara nödvändigt att med stöd av artikel 267 FEUF hänskjuta de aktuella tolkningsfrågorna i syfte att klargöra huruvida unionsrätten utgör hinder för en nationell lagstiftning som den i artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94, enligt vilken visstidsanställda lärare på ackrediterade icke-statliga skolor diskrimineras i förhållande till tillsvidareanställda lärare på statliga skolor vad gäller återupprättande av karriär, trots att det större yrkeskunnandet till följd av tjänstetiden inte har något att göra med anställningsförfarandena och i ännu mindre grad den tidigare arbetsgivarens rättsliga – privata eller offentliga – karaktär. Detta bekräftas även av att lagstiftaren själv har fastställt att den tjänstetid som fullgörs på internatskolor för flickor och privata årligen ackrediterade skolor, årligen erkända skolor, glesbygdsskolor, fristående glesbygdsskolor och skolor för vuxenutbildning på vilka lärarna eventuellt har arbetat före tillsvidareanställningen ska beaktas.

- 16 I och med att förevarande tvist rör de ekonomiska villkor som visstidsanställda arbetstagare tillerkänns i samband med deras tillsvidareanställning inom offentlig förvaltning, omfattas den onekligen av tillämpningen av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan.

Således ska det sammantaget även prövas huruvida artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 är i överensstämmelse med de allmänna principerna om likhet inför lagen, likabehandling och icke-diskriminering i arbetslivet, som nu slås fast i artiklarna 20 och 21 i stadgan, eftersom det enligt den omtvistade bestämmelsen enbart är visstidsanställda på ackrediterade icke-statliga skolor som inte får tillgodoräkna sig tjänstetid, inte ens delvis.

- 17 I själva verket är den undervisningserfarenhet som anställda på ackrediterade icke-statliga skolor uppnår hos andra arbetsgivare före tillsvidareanställningen inom statlig förvaltning fullständigt identisk med – om inte ännu större än – den som kan uppnås på de andra privatskolorna, i den mån lärartjänster på ackrediterade

icke-statliga skolor enbart får tillsättas med ”g) behörig undervisande personal, [i kraft av] h) individuella anställningsavtal för chefer och undervisande personal som är i linje med de nationella kollektivavtalen för sektorn”. Enligt artikel 485 i lagstiftningsdekret nr 297/94 beaktas däremot enbart den tjänstetid som har fullgjorts som lärare på skolor med ”svagare” ställning än ackrediterade icke-statliga skolor, i och med att det bland alla de skolor som nämns i bestämmelsen enbart är lagligen erkända skolor som kräver lärarbehörighet.

- 18 Mot denna bakgrund anser den hänskjutande domstolen det vara nödvändigt att få ett förhandsavgörande från EU-domstolen. AR:s talan kan nämligen enbart bifallas för det fall tolkningen av unionsrätten utgör hinder för den omtvistade nationella bestämmelsen.

ARBETS-DOKUMENT