

Sag C-253/24 [Pelavi]ⁱ**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

9. april 2024

Forelæggende ret:

Corte di Appello di L'Aquila (Italien)

Afgørelse af:

4. april 2024

Sagsøgt og appellandt:

Ministero della Giustizia

Sagsøger og indstævnt:

NZ

Hovedsagens genstand

Appel til prøvelse af den dom, hvorved sagsøgeren – honorær dommer ved den ret, for hvilken sagen blev indbragt i første instans – blev givet delvist medhold i påstanden om, at det bl.a. fastslås, at sagsøgeren kvalificeres som arbejdstager i EU-retlig forstand og følgelig har ret til den samme økonomiske og retlige behandling som ordinære dommere, inklusive ferie, orlov, sygedagpenge, godtgørelse som følge af ulykke, fratrædelsesgodtgørelse, socialsikrings- og pensionsordning, samt at Ministero della Giustizia (justitsministeriet) tilpligtes at yde erstatning for skade som følge af dels manglende opfyldelse af de i EU-direktiverne på området fastsatte forpligtelser, dels misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter.

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

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Fortolkningen af artikel 31 og 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 7 i direktiv 2003/88/EF samt § 4 og § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse indgået den 18. marts 1999, som fremgår som bilag til direktiv 1999/70/EF. Den forelæggende ret nærer tvivl om, hvorvidt en national lovgivning er forenelig med disse bestemmelser, for så vidt som den fastsætter, at en honorær dommer, der kvalificeres som »arbejdstager« og som »en person med tidsbegrænset ansættelse« på den ene side fortaber den ret til årlig betalt ferie, som er optjent, såfremt det er bekræftet, at denne kan fortsætte i sit hverv, indtil denne fylder 70 år, og på den anden side – som en foranstaltning til sanktionering af misbrug af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter – kan få sit hverv bekræftet, indtil denne fylder 70 år eller, i modsat fald, har krav på et vederlag, idet denne i begge tilfælde skal give afkald på alle tidligere erhvervede rettigheder.

Præjudicielle spørgsmål

1. Er artikel 31, stk. 1, og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 7 i direktiv 2003/88/EF og § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse til hinder for en national lovgivning, hvorefter en honorær dommer, der kvalificeres som »arbejdstager« og som »en person med tidsbegrænset ansættelse«, såfremt det er bekræftet, at denne kan fortsætte i sit hverv, indtil denne fylder 70 år, fortaber retten til betalt ferie med hensyn til perioden før bekræftelsen?
2. Er § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse til hinder for en national lovgivning, der – som en foranstaltning til sanktionering af misbrug af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter – foreskriver bekræftelse af, at en honorær dommer kan fortsætte i sit hverv, indtil denne fylder 70 år, forudsat at denne består en vurderingsprocedure uden karakter af udvælgelsesprøve, og – hvis denne ikke består vurderingsproceduren – fastsætter et vederlag, idet denne i begge tilfælde skal give afkald på alle tidligere erhvervede rettigheder?

Anførte EU-retlige forskrifter og anført praksis fra Domstolen

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 31 og 47 (herefter »chartret«).

Rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse indgået den 18. marts 1999, som fremgår 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, navnlig § 2, § 4 og § 5, stk. 1.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, artikel 7 (arbejdstidsdirektivet).

Dom af 15. april 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223 (herefter »Impact-dommen«).

Dom af 9. november 2023, *Keolis Agen*, C-271/22–C-275/22, EU:C:2023:834.

Dom af 16. juli 2020, *Governo della Repubblica italiana* (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572 (herefter »UX-dommen«).

Dom af 7. april 2022, *Ministero della Giustizia m.fl.* (Italienske fredsdommeres status), C-236/20, EU:C:2022:263 (herefter »PG-dommen«).

Dom af 26. november 2014, *Mascolo m.fl.*, C-22/13, C-61/13–C-63/13 og C-418/13, EU:C:2014:2401 (herefter »Mascolo-dommen«).

Dom af 8. maj 2019, *Rossato og Conservatorio di Musica F.A. Bonporti*, C-494/17, EU:C:2019:387 (herefter »Rossato-dommen«).

Anførte nationale forskrifter

Artikel 29, stk. 1-9, i lovdekret nr. 116 af 13. juli 2017 (herefter også »lovdekret nr. 116/2017«), som erstattet af artikel 1, stk. 629 ff., i lov nr. 234 af 30. december 2021:

»1. Honorære dommere, som udøver deres hverv på datoen for dette lovdekrets ikrafttrædelse, kan på ansøgning få en bekræftelse af, at de kan fortsætte i deres hverv, indtil de fylder 70 år.

2. Honorære dommere, som udøver deres hverv på datoen for dette lovdekrets ikrafttrædelse, og hvis hverv ikke er bekræftet, fordi de ikke indgiver ansøgning om bekræftelse eller ikke består den i stk. 3 nævnte vurderingsprocedure, har ret til, dog med mulighed for at give afkald herpå, et vederlag svarende til henholdsvis 2 500 EUR, før skat, for hvert tjenestear, i hvilket de har været beskæftiget med retsmøder i en periode svarende til mindst 80 arbejdsdage, og 1 500 EUR, før skat, for hvert tjenestear, i hvilket de har været beskæftiget med retsmøder i en periode svarende til mindre end 80 dage, op til et maksimumsbeløb på 50 000 EUR pr. dommer, før skat. Med hensyn til opgørelsen af det vederlag, som udbetales i medfør af det foregående punktum, sidestilles en tjenesteperiode på over seks måneder med et år. Ved modtagelse af denne erstatning giver de nævnte dommere afkald på ethvert andet krav, som følger af det ophørte honorære arbejdsforhold.

3. Med henblik på den i stk. 1 omhandlede bekræftelse beslutter Consiglio superiore della magistratura (det øverste råd for retsvæsenet) at iværksætte tre

særskilte årlige vurderingsprocedurer i treårsperioden 2022-2024. Disse procedurer omfatter honorære dommere, som udøver deres hverv og på datoen for ikrafttrædelsen af dette lovdekret har optjent henholdsvis: a) over 16 tjenestear; b) mellem 12 og 16 tjenestear; c) mindre end 12 tjenestear.

4. Vurderingsprocedurerne i stk. 3 består i en samtale på højst 30 minutter om en praktisk sag vedrørende enten materiel civilret og civil retsplejelovgivning eller materiel strafferet og strafferetsplejelovgivning, afhængigt af det felt, inden for hvilket ansøgerne udelukkende eller for hovedpartens vedkommende har udøvet deres honorære hverv. Vurderingsprocedurerne gennemføres i hver retskreds. Vurderingsudvalget består af retsformanden eller en af denne befuldmægtigede person, af en af det retslige råd udpeget dommer, som har passeret i det mindste den anden dommerekksamen, og af en af advokatsammenslutningens bestyrelse udpeget advokat, som er opført på den særlige fortegnelse over advokater, der har møderet for de højere retsinstanser. [...]

5. Ansøgning om deltagelse i de i stk. 3 nævnte vurderingsprocedurer bevirker afkald på ethvert andet krav, uanset art, som følger af det tidligere honorære arbejdsforhold, med undtagelse af retten til vederlaget i stk. 2 i tilfælde af manglende bekræftelse.

6. De honorære dommere, hvis hverv er blevet bekræftet, kan inden for 30 dage efter meddelelsen om udfaldet af vurderingsproceduren i stk. 3 vælge, om de som deres eneste hverv vil udøve de honorære opgaver. I dette tilfælde modtager de honorære dommere, hvis hverv er blevet bekræftet, et vederlag, som er fastsat på grundlag af den løn og den årlige ekstra månedsløn, som pr. 31. december 2021 udbetales til domstolenes administrative personale [...]. Endvidere modtager de et retstillæg svarende til det dobbelte af det administrationstillæg, som udbetales til domstolenes i foregående punktum omhandlede administrative personale [...].

7. De honorære dommere, hvis hverv er blevet bekræftet, og som ikke foretager det i stk. 6 omhandlede valg, modtager et vederlag, som er fastsat på grundlag af den løn og den årlige ekstra månedsløn, som pr. 31. december 2021 udbetales til domstolenes administrative personale [...]. Bestemmelserne i dette dekrets artikel 1, stk. 3, finder anvendelse, i det omfang de er forenelige med ovenstående, udelukkende med hensyn til udøvelsen af hvervet på en sådan måde, som sikrer den sideløbende udførelse af andet lønarbejde eller liberalt erhverv.

8. Honorære dommere modtager en spisebillet i samme omfang som retsvæsenets personale for hvert retsmøde, der varer i over seks timer, sådan som specifikt attesteret af domstolens leder.

9. Hvervet for honorære dommere, som udøver deres hverv på datoen for ikrafttrædelsen af dette lovdekret, skal ophøre, såfremt de ikke indgiver ansøgning om deltagelse i vurderingsproceduren i stk. 3.«

Artikel 15a, stk. 2 og 3, i lovdekret nr. 75 af 22. juni 2023, som ændret og ophøjet til lov nr. 112 af 10. august 2023:

»2. De honorære dommere i den lukkede reserveliste, hvis hverv er blevet bekræftet i medfør af artikel 29 i lovdekret nr. 116 af 13. juli 2017, og som har valgt at udøve hvervet som deres eneste arbejde, er omfattet af den lovpligtige almindelige sociale sikring hos INPS (det nationale socialsikringskontor).

3. De honorære dommere i den lukkede reserveliste, hvis hverv er blevet bekræftet i medfør af artikel 29 i lovdekret nr. 116 af 13. juli 2017, som ikke udøver hvervet som deres eneste arbejde, og som opfylder kravene for at være medlemmer af det nationale socialsikringskontor for advokater, opretholder dette medlemskab, med forbehold for stk. 5.«

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Den indstævnte (herefter »den berørte honorære dommer«), sagsøgeren i første instans, har udøvet hvervet som honorær dommer ved en domstol uafbrudt siden den 14. februar 2001.
- 2 Fra og med denne dato har den berørte honorære dommer afholdt i gennemsnit tre retsmøder pr. uge og affattet i gennemsnit over 200 domme pr. år, for hovedpartens vedkommende på det strafferetlige område. Den berørte honorære dommer har ikke afholdt retsmøder i den årlige lukkeperiode (i henhold til loven fra den 1. til den 31. august).
- 3 Den berørte honorære dommer blev oprindeligt tildelt et hverv i en treårsperiode, som blev fornyet hvert fjerde år, indtil den 13. december 2022, hvor hendes hverv endeligt blev bekræftet, indtil hun fylder 70 år.
- 4 Den berørte honorære dommer var før den ovennævnte bekræftelse medlem af advokatsammenslutningen og kunne derfor frit udøve advokaterhvervet i en anden retskreds end den, der hører til den domstol, hvor hun udøvede sit hverv, og indbetalte det lovpligtige bidrag til det nationale socialsikringskontor for advokater, dvs. den enhed, som administrerer advokaternes pensions- og socialsikringsydelse på grundlag af deres indkomst. Eftersom den berørte honorære dommer var medlem af advokatsammenslutningen og af det nationale socialsikringskontor for advokater, havde hun pligt til at indbetale bidrag til dette socialsikringskontor også af vederlaget for udøvelse af hvervet som honorær dommer.
- 5 Fra den 14. februar 2001 til den 13. december 2022 modtog den berørte honorære dommer et vederlag opgjort efter antallet af afholdte retsmøder, svarende til 98 EUR pr. retsmøde, med tillæg af yderligere 98 EUR, såfremt den samlede daglige arbejdsindsats overskred fem timer. Dette vederlag blev ikke udbetalt i lukkeperioden.
- 6 Ministeriet indbetalte til det nationale socialsikringskontor for advokater bidrag til pensions- og socialsikringsordningen på 4% af vederlagene for hvervet som

honorær dommer (det såkaldte »tillægsbidrag«), mens den berørte honorære dommer indbetalte det såkaldte »individuelle bidrag«, svarende til 14,5–15% af sin samlede arbejdsmæssige nettoindkomst (vederlag og advokatsalærer).

- 7 I sagen i første instans nedlagde den berørte honorære dommer påstand om – og fik medhold i – at det skulle fastslås, at hun kvalificeres som »arbejdstager« i EU-retlig forstand (og ikke som arbejdstager som omhandlet i den nationale lovgivning), at hun havde ret til samme løn som en »ordinær dommer«, dvs. en professionel dommer, samt at Ministero della Giustizia skulle tilpligtes at yde erstatning for skade som følge af misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, hvilket retten i første instans opgjorde til ni gange den nævnte løn. Retten i første instans begrænsede imidlertid kravet vedrørende de optjente lønninger ved anvendelse af forældelsesfristen på fem år, som finder anvendelse på krav, der udspringer af arbejdskontrakter.
- 8 Ministero della Giustizia har iværksat appel til prøvelse af denne afgørelse og bestridt, at en honorær dommer kan sidestilles med en professionel dommer, under hensyntagen til flere aspekter, herunder før det første at hvervet ikke tildeles på grundlag af en offentlig udvælgelsesprocedure, for det andet at en honorær dommer udfører et arbejde af lavere kvalitet og kvantitet, og for det tredje at en honorær dommer – i modsætning til en offentlig tjenestemand – må udøve sit hverv sideløbende med andre liberale erhverv. Ministeriet har også bestridt, at der er tale om misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, og gjort gældende, at ethvert hverv som honorær dommer skal betragtes som et nyt hverv, hvortil den berørte person ikke har nogen ret, men alene forrang til udpegning.
- 9 Den berørte honorære dommer har anfægtet disse argumenter og på sin side iværksat en kontraappel, hvori hun har foreholdt retten i første instans, at den fandt, at hendes krav udsprang af arbejdskontrakter, og ikke kvalificerede dem som erstatningskrav, hvorfor den anvendte forældelsesfristen på fem år, og ikke den på ti år.
- 10 I løbet af appelsagen har den berørte honorære dommer afsluttet »bekræftelsesproceduren« indført ved lov nr. 234/2021 (artikel 1, stk. 629 ff.), hvorefter honorære dommere, som udøvede deres hverv pr. 1. januar 2022 kunne få en bekræftelse af, at de kunne fortsætte i deres hverv, indtil de fylder 70 år, forudsat at de bestod en vurderingsprocedure, uden at de længere havde behov for fornyelser eller mellemliggende bekræftelser. De honorære dommere, hvis hverv er blevet bekræftet på denne måde, modtager en fast løn – opgjort på grundlag af lønnen for en i ministeriet ansat administrativ tjenestemand – ud over et retstillæg og en spisebillet. Lønnen udbetales også i lukkeperioden, hvor de ikke udfører aktiviteter. Såfremt de honorære dommere, hvis hverv er blevet bekræftet, vælger at udøve hvervet som deres eneste arbejde, melder de sig ud af advokatsammenslutningen og af det nationale socialsikringskontor for advokater, hvorefter de er omfattet af pensions- og socialsikringsordningen for arbejdstagere i kraft af tilmeldingen til INPS (artikel 15a i lovdekret nr. 75/2023, som ophøjet til

lov nr. 112/2023). Såfremt de vælger fortsat at være medlemmer af det nationale socialsikringskontor for advokater (og derfor at opretholde muligheden for fortsat at udøve advokaterhvervet), fortsætter de med at indbetale bidrag af deres indkomst fra advokaterhvervet til det nationale socialsikringskontor for advokater.

- 11 Med henblik på at få sit hverv bekræftet var den berørte honorære dommer nødt til at gennemføre en samtale om en praktisk sag inden for det felt, hvor hun fortrinsvist udøvede sit hverv. Den berørte honorære dommer fik sit hverv bekræftet ved justitsministerens dekret af 13. december 2022 og valgte at udøve det honorære hverv som sit eneste arbejde. I det sidstnævnte tilfælde er honorære dommere ikke omfattet af de bestemmelser, der udelukker 1) indgåelsen af et offentligt ansættelsesforhold, 2) arbejdsloftet på to dage i ugen, og 3) hvervets tidsbegrænsede karakter (artikel 1, stk. 3, i lovdekret nr. 116/2017).
- 12 I henhold til loven bevirker ansøgning om deltagelse i vurderingsproceduren med henblik på bekræftelse uanset udfaldet afkald på alle tidligere erhvervede rettigheder. Loven foreskriver endvidere, at hvervet for honorære dommere, som har udøvet deres hverv i over fire år, skal ophøre, såfremt de ikke indgiver ansøgning om deltagelse, idet disse har krav på et vederlag, som er fastsat på grundlag af antallet af tjenestear.
- 13 Henset til, at den berørte honorære dommers hverv er blevet bekræftet, har ministeriet anmodet om, at det erklæres, at tvistens genstand er bortfaldet. Den berørte honorære dommer har fremsat indsigelse og anmodet den forelæggende ret om at forelægge et spørgsmål om forfatningsstridighed, idet ovennævnte afkald ex lege på tidligere erhvervede rettigheder efter hendes opfattelse er i strid med flere bestemmelser i den italienske forfatning sammenholdt med § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse indgået den 18. marts 1999, som fremgår som bilag til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. marts 1999.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 14 Den forelæggende ret finder det nødvendigt at forelægge Domstolen et første spørgsmål under hensyntagen til den direkte virkning dels af chartrets artikel 31, stk. 2, og af artikel 7 i direktiv 2003/88 (jf. dom af 9.11.2023, Keolis Agen, C-271/22–C-275/22, EU:C:2023:834), dels af chartrets artikel 47, stk. 1, og af § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse (jf. dom af 15.4.2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, herefter »Impact-dommen«), af hvilken virkning det følger, at den nationale ret kan/skal undlade at anvende de nationale bestemmelser, der er i strid hermed. Med det andet spørgsmål finder den forelæggende ret, ud fra princippet om en rimelig sagsbehandlingstid, det hensigtsmæssigt at anmode om præjudiciel afgørelse med hensyn til § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse – selv om denne bestemmelse ikke har direkte virkning (jf. Impact-dommen) – eftersom besvarelsen af dette spørgsmål vil gøre det nemmere at vurdere, om det er nødvendigt at anmode Corte

costituzionale (forfatningsdomstol) om at efterprøve, hvorvidt de nationale bestemmelser, som ikke må undlades anvendt, er forenelige med forfatningen.

- 15 Den forelæggende ret har præciseret, at den har kendskab til en verserende traktatbrudsprocedure angående den italienske lovgivning om honorære dommere, som Kommissionen indledte den 15. juli 2021 ved at fremsende en åbningsskrivelse til den italienske regering, efterfulgt af en supplerende åbningsskrivelse den 15. juli 2022 (efter ikrafttrædelsen af den ordning, som er genstand for denne forelæggelse) og af en begrundet udtalelse den 14. juli 2023.
- 16 Den forelæggende ret mener desuden, at genstanden for den foreliggende sag delvist adskiller sig fra genstanden for den verserende sag C-548/22, og finder det således hensigtsmæssigt at give Domstolen supplerende faktiske og retlige oplysninger om italienske honorære dommers retlige status.

Spørgsmålet om, hvorvidt den berørte honorære dommer kvalificeres som »arbejdstager« i EU-retlig forstand

- 17 Under hensyntagen til de af Domstolen udviklede principper, navnlig i UX-dommen og PG-dommen, er den forelæggende ret af den opfattelse, at den berørte honorære dommer ved udøvelse af sit hverv ved den pågældende ret udførte reelle og effektive ydelser, der ikke fremtræder som et rent marginalt supplement, når henses til dels hendes produktivitet udtrykt i antallet af foranstaltninger og afholdte retsmøder, dels arten og opbygningen af vederlaget for honorære dommere, der på ingen måde kan betragtes som simpel dækning af omkostninger, men har nær sammenhæng med de udførte ydelser, herunder hvad angår deres karakter og kvantitet.
- 18 Desuden var det forhold, som forbandt den berørte honorære dommer med Ministero della Giustizia indtil den 13. december 2022, tidsbegrænset, idet hvervet oprindeligt havde en varighed på tre år og efterfølgende fortsatte ved fornyelser, hver gang for fire år, indtil udfaldet af den i artikel 29 i lovdekret nr. 116/2017 fastsatte bekræftelsesprocedure. Også i den foreliggende situation var arbejdsforholdets udløb derfor »fastlagt ud fra objektive kriterier, såsom en bestemt dato, fuldførelsen af en bestemt opgave eller indtrædelsen af en bestemt begivenhed« (UX-dommen, præmis 131).
- 19 På grundlag af de anførte oplysninger mener den forelæggende ret, at det er korrekt at kvalificere den berørte honorære dommer som »arbejdstager« som omhandlet i arbejdstidsdirektivets artikel 7 og som »en person med tidsbegrænset ansættelse« som omhandlet i rammeaftalen.
- 20 Af arbejdstidsdirektivets artikel 7, som konkretiserer den ved chartrets artikel 31, stk. 2, sikrede ret, følger retten til betalt ferie – i det mindste i den minimale periode på fire uger pr. år – som den berørte honorære dommer kan påberåbe sig direkte (jf. dom af 9.11.2023, Keolis Agen, C-271/22–C-275/22, præmis 28).

- 21 Rammeaftalens § 4, stk. 1, medfører forbud mod forskelsbehandling med hensyn til ansættelsesvilkårene for den berørte honorære dommer i forhold til fastsatte i en sammenlignelig situation, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold.
- 22 På samme måde som retten i første instans udelukker den forelæggende ret derimod, at der foreligger et »underordningsforhold« som omhandlet i den nationale lovgivning, hvilket ville give adgang til en bredere og mere generel vifte af beskyttelser end dem, som er sikret i EU-retten (eksempelvis ved arbejdsforholdets ophør), således at retsforholdet fortsat er omfattet af den nationale lovgivning.

Lønmæssige aspekter

- 23 På grundlag af nogle aspekter, som Domstolen vurderede i PG-dommen (præmis 42 og 53) hvad angår sammenligneligheden af fredsdommere med ordinære dommere og spørgsmålet om, hvorvidt forskelsbehandlingen var begrundet i objektive forhold, navnlig knyttet til forskellene i de krævede kvalifikationer, i arten af opgaver og i udpegelsesprocedurene, mener den forelæggende ret, at den berørte honorære dommer ud fra en lønmæssig synsvinkel ikke kan sidestilles med en ordinær dommer.

Ferie

- 24 Den forelæggende ret har konstateret, at det mellem parterne er ubestridt, at den berørte honorære dommer ikke afholdt retsmøder i den årlige lukkeperiode (fra den 1. til den 31. august) og heller ikke ville have kunnet gøre det, fordi rettens ordinære aktiviteter er suspenderet i denne periode. Det er ligeledes ubestridt, at den berørte honorære dommer, indtil bekræftelsen af hvervet den 13. december 2022, ikke modtog løn i den nævnte periode. Denne omstændighed strider i sig selv med den ret til ferie, som den berørte honorære dommer er sikret i dennes egenskab af »arbejdstager«.
- 25 Eftersom de to rettigheder (retten til at afholde ferie og retten til løn under ferie) skal opfattes som uadskillelige fra hinanden, kan retten til løn under ferie ikke fraviges i forbindelse med gennemførelse af EU-retten i den nationale lovgivning. Arbejdstidsdirektivets artikel 7 henhører nemlig ikke under de bestemmelser, som ifølge direktivet udtrykkeligt må fraviges. Den i EU-retten fastsatte ret til udbetaling af løn under ferie er derfor af bindende karakter. Da dette anses for at være et udtryk for et særligt vigtigt princip i Unionens sociallovgivning, kan det følgelig ikke fortolkes indskrænkende (jf. eksempelvis dom af 22.4.2010, Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols, C-486/08, EU:C:2010:215, og af 20.7.2016, Maschek, C-341/15, EU:C:2016:576).
- 26 Den forelæggende ret har henvist til Domstolens praksis, navnlig PG-dommen (præmis 53 og 54), hvor Domstolen undersøgte fredsdommeres ret til ferie også inden for rammerne af »arbejdsvilkårene« med hensyn til forskelsbehandling i

forhold til ordinære dommere og i det væsentlige fastslog, at forskellene i udvælgelsesprocedurerne, i de krævede kvalifikationer og i opgaverne ikke er elementer, som kan begrunde forskelsbehandling hvad angår betalt ferie.

- 27 Efter den forelæggende rets opfattelse foreligger der ikke et reelt behov for at differentiere mellem ordinære og honorære dommers opgørelse af ferie, idet det derimod er rimeligt med hensyn til begge, at denne opgørelse er knyttet til antallet af dage, hvor domstolenes ordinære aktiviteter er suspenderet. Den forelæggende ret har tilføjet, at i denne forbindelse fastsætter lovdekret nr. 116/2017, at honorære dommere ikke skal udføre arbejde i lukkeperioden, medmindre der findes specifikke embedsmæssige behov (artikel 24), til trods for, at disse fra og med tidspunktet for den såkaldte stabilisering (artikel 29) modtager løn også i denne periode.
- 28 Den forelæggende ret har desuden anført, at den berørte honorære dommer – i dennes egenskab af »arbejdstager« og »en person med tidsbegrænset ansættelse« – før ikrafttrædelsen af artikel 29 i lovdekret nr. 116/2017 og indgivelsen af ansøgningen om bekræftelse af, at denne kan fortsætte i sit hverv, indtil denne fylder 70 år, som bevirker afkald på alle tidligere erhvervede rettigheder, ville have haft ret til at få delvist medhold i sin påstand. Dette gælder navnlig den del, der vedrører udbetaling af løn i den periode, hvor hun de facto afholdt årlig ferie fra den 1. til den 31. august hvert år. For at afgrænse genstanden for Domstolens vurdering har den forelæggende ret fremhævet, at den påstand, som eventuelt kan tages til følge, ikke vedrører »godtgørelsen for ikke afholdt ferie«, der ikke kan opgøres indtil arbejdsforholdets ophør, men lønnen for den ferie, som den berørte honorære dommer ubestridt afholdt i lukkeperioden (medmindre kravet er forældet).

Socialsikrings- og pensionsordning

- 29 Ved den appellerede dom fik den berørte honorære dommer ikke medhold i påstanden om, at det skulle fastslås, at hun har ret til at være omfattet af socialsikrings- og pensionsordningen, og at ministeriet skulle tilpligtes at indbetale bidrag til pensions- og socialsikringsordningen til de kompetente organer samt at yde erstatning for manglende indbetaling af disse bidrag, fordi denne rettighed forudsætter, at det fastslås, at der er indgået et offentligt ansættelsesforhold med ministeriet, mens den berørte honorære dommer i den foreliggende sag ikke har nedlagt påstand herom.
- 30 Med henvisning til PG-dommen har den forelæggende ret erindret om, at rammeaftalens § 4 for det første ikke tillader »udelukkelse fra [...] enhver form for social sikrings- og pensionsordning for fredsdommere« (præmis 53), og for det andet er til hinder for en national lovgivning, der ikke fastsætter nogen ret for en fredsdommer, der kvalificeres som en person med tidsbegrænset ansættelse, til social sikrings- og pensionsordning som følge af ansættelsesforholdet, som den, der er fastsat for ordinære dommere, hvis den pågældende fredsdommer befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med en ordinær dommers (præmis 54).

- 31 Eftersom rammeaftalens § 4, stk. 1, er ubetinget og tilstrækkeligt præcis til, at en borger kan påberåbe sig bestemmelsen for en national domstol (Impact-dommen, domskonklusionens nr. 2), har den nationale domstol – hvis der er nedlagt påstand herom – pligt til at fjerne forskelsbehandlingen, herunder ved bl.a. at se bort fra den nationale lovgivning.
- 32 Imidlertid har den forelæggende ret konstateret, at den berørte honorære dommer var omfattet af socialsikrings- og pensionsordningen ved det nationale socialsikringskontor for advokater også for så vidt angår hendes aktivitet som honorær dommer, idet denne form for pensionsordning er obligatorisk og følger af, at den berørte honorære dommer er medlem af advokatsammenslutningen.
- 33 Medlemskabet i advokatsammenslutningen og hermed den omstændighed, at den berørte honorære dommer var omfattet af socialsikrings- og pensionsordningen administreret af det nationale socialsikringskontor for advokater, fulgte af hendes valg om fortsat at kunne udføre advokaterhvervet sideløbende med hvervet som honorær dommer. Ordinære dommere er helt afskåret fra denne mulighed.
- 34 Eftersom den berørte honorære dommer således har været og vil være omfattet af socialsikrings- og pensionsordningen i relation til sit hverv som honorær dommer, finder den forelæggende ret, at forskelsbehandlingen med hensyn til denne beskyttelse i forhold til ordinære dommere skal anses for at være begrundet i, at de honorære dommere, der vælger at forblive medlem af advokatsammenslutningen, og derfor af det nationale socialsikringskontor for advokater, kan fortsætte med at udføre advokaterhvervet, til forskel fra ordinære dommere.
- Det første spørgsmål: tvivl om, hvorvidt fratagelsen af retten til løn under ferien afholdt i perioden før bekræftelsen af hvervet er forenelig med EU-retten, og navnlig med § 4 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse*
- 35 Ifølge den forelæggende ret har artikel 29, stk. 5, i lovdekret nr. 116/2017 i det væsentlige bevirket, at den berørte honorære dommer ex lege er blevet frataget sine rettigheder som følge af ansøgningen om bekræftelse af sit hverv, som hun har udøvet helt fra 2001. Såfremt den berørte honorære dommer ikke havde indgivet ansøgning om bekræftelse, ville hendes tidsbegrænsede hverv således ikke have kunnet forlænges yderligere, og hun ville heller ikke for den resterende korte periode med tidsbegrænset ansættelse have kunnet drage fordel af de beskyttelser, som følger af sidestillingen med en fastansat. For at opnå adgang til fremtidige beskyttelser har den berørte honorære dommer med andre ord været nødt til at give afkald på de tidligere. Derfor anmodes Domstolen om at udtale sig om, hvorvidt det er foreneligt med EU-retten at fratage de ovennævnte ufravigelige rettigheder til gengæld for anerkendelsen af de samme rettigheder for den fremtidige periode.
- 36 Det er sandt, at den berørte arbejdstager ved det omhandlede lovgivningsindgreb – ud over at modtage beskyttelserne udelukkende med hensyn til den fremtidige

periode – også er blevet stabiliseret. Imidlertid, og til forskel fra de situationer, som blev vurderet i Mascolo-dommen og Rossato-dommen, udelukker den her omtvistede ordning fuldt ud, at en person med tidsbegrænset ansættelse på tidspunktet for fastansættelse fastholder de rettigheder, som denne har erhvervet i løbet af de enkelte tidsbegrænsede kontrakter, navnlig retten til løn under den ferie, som denne har afholdt.

- 37 Fratagelsen ex lege af retten til at anlægge sag med henblik på at opnå de beskyttelser, som er sikret ved rammeaftalens § 4 og arbejdstidsdirektivets artikel 7, fra og med tidspunktet for fastansættelse giver afslutningsvis anledning til tvivl også i relation til retten til effektive retsmidler, som er fastsat i chartrets artikel 47, med henblik på beskyttelse af rettigheder, der følger af EU-retten. Den forelæggende ret har desuden påpeget, at artikel 29 i lovdekret nr. 116/2017 trådte i kraft, mens sagen verserede, efter afsigelse af Domstolens PG-dom, i lyset af hvilken den berørte honorære dommer ville have haft reelle muligheder for at få medhold i sin påstand i appelsagen.
- 38 Det omhandlede lovgivningsindgreb kan opfattes som en lovændring med tilbagevirkende kraft, der kan påvirke udfaldet af en verserende sag, hvor staten (ved Ministero della Giustizia) er part, i en for staten gunstig retning (den berørte honorære dommers påstand ville miste sin genstand med hensyn til perioden før stabiliseringen). Et sådant tilfælde ville så tvivl om, hvorvidt denne foranstaltning (dvs. fratagelse af erhvervede rettigheder) – som ikke synes at være begrundet i andre forhold end kontrol med de offentlige udgifter – er forenelig med principperne om en retfærdig rettergang. Dette også i lyset af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol angående EMRK's artikel 6 og den omstændighed, at denne artikel er til hinder for en lovgivning, der med tilbagevirkende kraft påvirker udfaldet af en tvist, hvor staten er part, når der ikke foreligger andre tvingende almene hensyn end hensynet til de offentlige finanser (jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 24.6.2014, Azienda Agricola Silverfunghi S.a.s. m.fl. mod Italien, sag nr. 48357/07 m.fl.). Chartrets artikel 47 sikrer således retten til en retfærdig rettergang og ligestilling af sagens parter, på tilsvarende måde som EMRK's artikel 6, og kan også læses i lyset af den sidstnævnte artikel, henset til, at ifølge chartrets artikel 52, i det omfang chartret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved EMRK, har disse (mindst) samme betydning og omfang som i konventionen.

Det andet spørgsmål: stabiliseringsproceduren som en foranstaltning til sanktionering af misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter

- 39 Den forelæggende ret nærer også tvivl om, hvorvidt staten ved stabiliseringsproceduren kan opfylde sine forpligtelser i henhold til rammeaftalens § 5. Den forelæggende ret har anført, at den berørte honorære dommer udøvede sit hverv i kraft af fornyelse af tidsbegrænsede hverv i over 21 år. I PG-dommen (som et led i hvilken Domstolen ikke undersøgte bekræftelsesproceduren ifølge artikel 29 i lovdekret nr. 116/2017) blev det fastslået, at »§ 5, stk. 1, i

rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse indgået den 18. marts 1999, som fremgår som bilag til direktiv 1999/70, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, hvorefter et tidsbegrænset ansættelsesforhold højst kan fornyes tre på hinanden følgende gange, hver gang for fire år, for en samlet varighed på ikke over 16 år, og som ikke fastsætter en mulighed for effektivt og afskrækkende at sanktionere misbrug af fornyelse af ansættelsesforhold«.

- 40 Den omhandlede stabiliseringsprocedure er bestemt til at være en foranstaltning for at opfylde de krav, som Europa-Kommissionen fremsatte, også på baggrund af UX-dommen. Såfremt denne procedure var i overensstemmelse med de parametre, som Domstolen har fastsat med henblik på foreneligheden med rammeaftalen, ville den derfor henhøre under de »effektive foranstaltninger [...], hvorved misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter forhindres og eventuelt sanktioneres« (dom af 7.3.2018, Santoro, C-494/16, EU:C:2018:166, som er nævnt i PG-dommen).
- 41 Såfremt en honorær dommer ikke får sit hverv bekræftet, udbetales et vederlag (på 2 500 eller – afhængigt af tilfældene – 1 500 EUR, før skat, for hvert tjenesteår). Det kan derfor antages, at misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter sanktioneres enten ved bekræftelse af hvervet, indtil vedkommende fylder 70 år, eller ved ydelse af vederlaget.
- 42 Hvad enten vedkommende ikke består vurderingsproceduren, og derfor modtager vederlaget, eller består vurderingsproceduren og får sit hverv bekræftet, skal vedkommende under alle omstændigheder give afkald på alle rettigheder på grundlag af det tidligere honorære arbejdsforhold, herunder retten til betalt ferie, som er omhandlet i det første spørgsmål.
- 43 Således rejses to spørgsmål angående den vurderingsprocedure, som er fastsat i artikel 29, stk. 4, i lovdekret nr. 116/2017:
 1. Er vurderingsproceduren, som kan ende med bekræftelse eller ej, af en tilstrækkeligt klar karakter, som ikke er tilfældig eller uforudseelig, med hensyn til omdannelsen af arbejdsforholdet, således at den virker som sanktion for misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter?
 2. Såfremt vurderingsproceduren anses for at have tilstrækkeligt klar karakter, fordi der i tilfælde af manglende bekræftelse under alle omstændigheder udbetales et vederlag, kan den samlede foranstaltning da betragtes som en tilstrækkeligt effektiv og afskrækkende sanktion for misbrug af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, når det tages i betragtning, at der gives afkald på alle erhvervede rettigheder?
- 44 Den forelæggende ret er indforstået med, at det tilkommer den at vurdere, om de omhandlede bestemmelser i national ret udgør en passende foranstaltning for at forhindre og i givet fald sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller

ansættelsesforhold; den forelæggende ret har imidlertid påpeget, at Domstolen i en præjudiciel forelæggelsessag i givet fald kan give nærmere oplysninger med henblik på at vejlede den nationale ret i dens vurdering (Mascolo-dommen, præmis 82 og 83).

ARBEJDSDOKUMENT