

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 8 september 2011 *

I mål C-177/10,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 12 de Sevilla (Spanien) genom beslut av den 24 mars 2010, som inkom till domstolen den 7 april 2010, i målet

Francisco Javier Rosado Santana

mot

Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.N. Cunha Rodrigues samt domarna A. Arabadjiev, A. Rosas, A. Ó Caoimh (referent) och P. Lindh,

generaladvokat: E. Sharpston,
justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

* Rättegångsspråk: spanska.

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía, genom A. Cornejo Pineda, i egenskap av ombud,

- Spaniens regering, genom J. Rodríguez Cárcamo, i egenskap av ombud,

- Europeiska kommissionen, genom M. van Beek och S. Pardo Quintillán, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 12 maj 2011 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- ¹ Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av klausul 4 i ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat den 18 mars 1999 (nedan kallat ramavtalet), som återfinns i bilagan till rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (EGT L 175, s. 43).

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Francisco Javier Rosado Santana, för närvarande ordinarie tjänsteman vid Junta de Andalucía (den autonoma regionen Andalusiens regering), och å andra sidan Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía (nämnda regerings justitieministerium och ministerium för offentlig förvaltning, nedan kallat Consejería), angående Consejerías beslut att ogiltigförklara de åtgärder som rör hans tillsättning som ordinarie tjänsteman i den allmänna kategorin för assistenter genom systemet för intern befordran.

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

- 3 Det framgår av skäl 14 i direktiv 1999/70, som antagits med stöd av artikel 139.2 EG, att de parter som undertecknat ramavtalet har visat sin vilja att förbättra visstidsarbetets kvalitet genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas och genom att ange en ram för att förhindra att visstidsanställning missbrukas genom att flera visstidsanställningar följer på varandra.
- 4 Syftet med direktivet är enligt artikel 1 i detsamma ”att genomföra ... ramavtalet ..., som ... ingicks mellan de allmänna branschövergripande organisationerna (EFS, UNICE och CEEP)”.

5 I artikel 2 första stycket i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 10 juli 2001 eller senast vid den tidpunkten försäkra sig om att arbetsmarknadens parter genom avtal har vidtagit alla nödvändiga åtgärder, eftersom medlemsstaterna är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att när som helst kunna garantera de resultat som åläggs genom detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.”

6 Enligt klausul 1 i ramavtalet är syftet med ramavtalet

a) att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas, och

b) upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden.”

7 Klausul 2.1 i ramavtalet har följande lydelse:

”Detta avtal gäller visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande, enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat.”

8 I klausul 3 i ramavtalet föreskrivs följande:

”I detta avtal avses med

1. *visstidsanställd*: en person som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som ingåtts direkt mellan en arbetsgivare och en arbetstagare och vars längd fastställts på grundval av objektiva kriterier som att det gäller fram till ett visst datum, till dess en viss uppgift har utförts eller med anledning av en särskild händelse.
2. *jämförbar tillsvidareanställd*: en arbetstagare med ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som gäller tills vidare och som på samma arbetsplats utför samma arbete eller ett liknande arbete, med vederbörlig hänsyn tagen till kvalifikationer/yrkeskunnande. Om ingen jämförbar tillsvidareanställd finns på samma arbetsplats, skall jämförelsen göras med hänvisning till tillämpliga kollektivavtal och om tillämpliga kollektivavtal saknas, enligt lagar, kollektivavtal eller praxis i landet i fråga.”

9 I klausul 4 i ramavtalet, vilken har rubriken ”Principen om icke-diskriminering”, föreskrivs följande:

- ”1. När det gäller anställningsvillkor, skall visstidsanställda inte behandlas mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning, om detta inte motiveras på objektiva grunder.

...

4. Den anställningstid som behövs för att kvalificera för särskilda anställningsvillkor skall vara densamma för visstidsanställda arbetstagare som för fast anställda arbetstagare utom där olika längd på denna kvalifikationstid är motiverad på objektiva grunder.”

Den nationella lagstiftningen

- 10 I artikel 1.2 i lag 70/1978 om tillgodoräknande av anställningstid inom den offentliga förvaltningen (Ley de Reconocimiento de Servicios Previos en la Administración Pública), av den 26 december 1978 (BOE nr 9, av den 10 januari 1979, s. 464, nedan kallad lag 70/1978), föreskrivs följande:

”Som giltig anställningstid räknas all anställningstid inom de delar av den offentliga förvaltningen som anges i föregående punkt, oavsett om den anställda personen under perioden i fråga var tillfälligt anställd tjänsteman (med särskilt uppdrag eller annan tillfälligt anställd) eller anställd genom administrativt eller civilrättsligt avtal, och oavsett om avtalet var skriftligt eller inte.”

- 11 I den tjuogoandra tilläggsbestämmelsen till lag 30/1984 om reform av den offentliga tjänsten (Ley 30/1984 de reforma de la Función Pública), av den 2 augusti 1984 (BOE nr 185 av den 3 augusti 1984, s. 22629), i dess lydelse enligt lag 42/1994 om skatteåtgärder samt administrativa och sociala åtgärder (Ley 42/1994 de medidas fiscales, administrativas y de orden social), av den 30 december 1994 (BOE nr 313, av den 31 december 1994, s. 39457), föreskrivs följande:

”Tillträde till kategorier eller grader i grupp C kan ske genom intern befordran från kategorier eller grader i grupp D inom samma verksamhets- eller funktionsområde, om sådana finns. Befordran sker genom uttagningsprov varvid bedömning sker av meriter som erhållits under karriären och i samband med innehavda tjänster samt av utbildningsnivå och anställningstid.

Den berörda personen ska antingen ha en sådan examen som föreskrivs i artikel 25 i denna lag eller ha varit anställd i minst tio år inom en kategori eller grad i grupp D, eller fem år om den berörda personen dessutom har genomgått en särskild utbildning vars deltagare väljs ut med utgångspunkt från objektiva kriterier.

Denna bestämmelse är en grundläggande bestämmelse i föreskrifterna för offentliga tjänstemän och har antagits med stöd av artikel 149.1.18 i författningen.”

- 12 En bestämmelse med liknande formulering återfinns i artikel 32 i dekret 2/2002 om allmänna föreskrifter om rekrytering, intern befordran, tjänstetillsättning och befordran för tjänstemän vid Junta de Andalucías allmänna förvaltning (Decreto 2/2002 por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía), av den 9 januari 2002 (BOJA nr 8, av den 19 januari 2002, s. 913).
- 13 Lag 7/2007 om grundläggande föreskrifter för offentliganställda (Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público) av den 12 april 2007 (BOE nr 89, av den 13 april 2007, s. 16270, nedan kallad LEBEP) är, enligt artikel 2.1 i denna lag, tillämplig på ordinarie anställda och, i tillämpliga delar, på kontraktsanställda som arbetar bland annat inom de autonoma regionernas förvaltningar.
- 14 I artikel 8.2 i LEBEP delas offentliganställda in i ordinarie tjänstemän (funcionarios de carrera), tillfälligt anställda tjänstemän (funcionarios interinos), kontraktsanställda och extraanställda.
- 15 I artikel 9.1 i LEBEP föreskrivs följande:

”Med ordinarie tjänstemän avses personer som efter förordnande enligt lag är knutna till en offentlig förvaltning genom ett offentlighetsligt anställningsförhållande för att mot ersättning varaktigt tillhandahålla tjänster.”

16 I artikel 10.1 i LEBEP föreskrivs följande:

”Med tillfälligt anställda tjänstemän avses personer som av uttryckligen angivna nödvändiga och brådskande skäl tillsätts i denna egenskap för att utföra samma arbete som ordinarie tjänstemän i någon av följande situationer:

- a) När lediga tjänster inte kan tillsättas av ordinarie tjänstemän.
- b) När en ordinarie tjänstemän tillfälligt ska ersättas.
- c) Vid genomförande av tidsbegränsade projekt.
- d) Under perioder av särskilt betungande arbetsbörda eller anhopning av arbete, under högst sex månader inom en tolv månadersperiod.”

17 Artikel 18 i LEBEP, ”Intern befordran av ordinarie tjänstemän”, har följande lydelse:

”1. Intern befordran sker inom ramen för urvalsförfaranden som ska säkerställa iakttagandet av de grundlagsfästa principerna om likabehandling, meriter och duglighet ...

2. Tjänstemännen ska uppfylla villkoren för tillträde, ha fullgjort minst två års aktiv tjänst i den närmast lägre undergruppen, eller i den närmast lägre tjänstegruppen för det fall denna saknar undergrupper, samt bli godkänd i relevanta uttagningsprov.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 18 Det framgår av de uppgifter som inkommit till domstolen att klaganden i det nationella målet arbetade som tillfälligt anställd tjänsteman vid Junta de Andalucía under åren 1989–2005. Han blev ordinarie tjänsteman vid denna förvaltning år 2005.
- 19 Consejería lät den 17 december 2007 offentliggöra ett meddelande om uttagningsprov i *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*. I meddelandet angavs att det skulle anordnas uttagningsprov för tjänstemän för tillsättning inom den allmänna kategorin för assistenter vid denna förvaltning, genom systemet för intern befordran.
- 20 I meddelandet fastställdes flera villkor som sökandena till uttagningsproven måste uppfylla. De måste först och främst ingå bland tjänstemännen i den allmänna förvaltningen vid Junta de Andalucía. De måste vidare inneha eller kunna erhålla examen Bachiller Superior eller motsvarande examen, alternativt kunna styrka tio års anställning som ordinarie tjänsteman i kategorierna i grupp D eller fem års anställning efter att ha fullgjort en särskild utbildning vid Andalusiens institut för offentlig förvaltning. Sökande till uttagningsproven som ansökte om intern befordran måste slutligen tillhöra en kategori i gruppen närmast under den grupp i vilken den kategori ingår som uttagningsprovet avsåg samt styrka minst två års anställning som ordinarie tjänsteman i nämnda tjänstekategori.
- 21 I meddelandet om uttagningsprov preciserades vidare följande: ”Hänsyn kommer inte att tas till tidigare anställningsperioder som tillfälligt anställd tjänsteman eller som kontraktsanställd inom något område av den offentliga förvaltningen och inte heller till någon annan liknande tidigare anställning.”

- 22 Klaganden i det nationella målet, som deltog i uttagningsproven i egenskap av ordinarie tjänsteman i grupp D vid Junta de Andalucía med mer än två års anställningstid, var inledningsvis med på den slutliga förteckning över godkända sökande i uttagningsprovet som offentliggjordes den 12 november 2008.
- 23 Den 2 februari 2009 offentliggjordes förteckningen över lediga tjänster. Efter det att Francisco Javier Rosado Santana hade lämnat in de begärda handlingarna ogiltigförklarade Consejerías generalsekreterare, genom beslut av den 25 mars 2009 (nedan kallat det omtvistade beslutet), beslutet om antagande och tillsättning av honom som ordinarie tjänsteman i grupp C, med hänvisning till att han inte innehade erforderliga examina och inte heller kunde styrka, såsom krävdes vid avsaknad av examina, tio års anställning som ordinarie tjänsteman.
- 24 Den 8 juni 2009 överklagade klaganden i det nationella målet beslutet med stöd av artikel 14 i den spanska författningen, i vilken stadgas principen om likhet inför lagen, och med stöd av artikel 1 i lag 70/1978. Han gjorde vidare gällande att beslutet i fråga stred mot icke-diskrimineringsprincipen i klausul 4 i ramavtalet, eftersom Consejerías generalsekreterare enbart hade beaktat hans anställningstid som ordinarie tjänsteman sedan år 2005, och inte tidigare anställningsperioder som tillfälligt anställd tjänsteman.
- 25 Consejería gjorde inför den nationella domstolen gällande att lag 70/1978 inte är tillämplig vid fastställandet av de kvalifikationer som krävs för ett uttagningsprov, eftersom tillgodoräknande av tidigare anställningstid såvitt avser tillfälligt anställda tjänstemän enbart får ske i ekonomiskt syfte. Annars skulle tjänstemän som tidigare har arbetat som tillfälligt anställda behandlas förmånligare än de som inte har gjort det. Ett sådant synsätt vore diskriminerande. Med hänsyn till arten av det arbete som utförs av en tillfälligt anställd tjänsteman, vilket inte präglas av sådan varaktighet och stabilitet som karakteriserar offentlig tjänst, bör anställningstid som fullgjorts i egenskap av ordinarie tjänsteman alltid tillgodoräknas framför meriter som grundar sig på anställningstid som fullgjorts i egenskap av tillfälligt anställd.

- 26 I beslutet om hänskjutande frågade sig Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 12 de Sevilla vilka konsekvenser som följer av vissa avgöranden från Tribunal Constitucional enligt vilka en skillnad i behandlingen mellan ordinarie tjänstemän och tillfälligt anställda tjänstemän som utför samma arbete är tillåten. Den nationella domstolen konstaterade emellertid även att dessa avgöranden delvis motsägs av andra avgöranden från samma domstol.
- 27 Den nationella domstolen fann vidare att en stor del av de spanska domstolarna tillämpar en viss praxis enligt vilken regler om antagning och poängsättning som anges i meddelanden om offentliga uttagningsprov utgör uttagningsprovets ”lag”. Om dessa villkor inte har överklagats inom den föreskrivna fristen, går det i efterhand inte att hänvisa till att villkoren för provet var rättsstridiga såsom grund för att angripa resultatet av uttagningsprovet såvitt de avser den berörda personen.
- 28 Enligt samma domstol är den väsentliga frågan i målet huruvida nationell lagstiftning, i vilken det föreskrivs att man, vid en jämförelse mellan två ordinarie tjänstemän, ska bortse från sådan anställningstid som en av de båda tjänstemännen har fullgjort i egenskap av tillfälligt anställd, strider mot klausul 4 i ramavtalet.
- 29 Under dessa omständigheter beslutade Juzgado de lo Contencioso-Administrativo no 12 de Sevilla att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska direktiv [1999/70] tolkas så att den omständigheten att en författningsdomstol i en medlemsstat i [Europeiska] unionen har fastslagit att det kan vara förenligt med författningen att fastställa olika rättigheter för tillfälligt anställda tjänstemän och ordinarie tjänstemän med nödvändighet innebär att nämnda direktiv inte ska tillämpas på den offentliga förvaltningen i den medlemsstaten?

- 2) Ska direktivet tolkas så, att det utgör hinder för att en nationell domstol gör en tolkning av principerna om likabehandling och icke-diskriminering som innebär att ett jämställande av tillfälligt anställda tjänstemän och ordinarie tjänstemän generellt utesluts från tillämpningsområdet för dessa principer?

- 3) Ska klausul 4 i [ramavtalet] tolkas så, att den utgör hinder för att anställningstid inom ramen för en tillfällig anställning inte tillgodoräknas som fullgjord anställningstid när en person ska bli ordinarie tjänsteman, närmare bestämt med avseende på ersättning, placering i tjänstegrad och befordran inom tjänstemannakarriären?

- 4) Innebär klausul 4 [i ramavtalet] att de nationella bestämmelserna ska tolkas så, att anställningstid inom ramen för en tillfällig anställning inte får uteslutas vid tillgodoräknande av anställningstid för en tjänsteman?

- 5) Ska klausul [4 i ramavtalet] tolkas så, att en nationell domstol är skyldig att pröva huruvida ett meddelande om lediga tjänster strider mot [unionsrätten], även om det har offentliggjorts och den berörda personen inte har motsatt sig detsamma, och ska domstolen i så fall underlåta att tillämpa meddelandet eller den nationella bestämmelse som ligger till grund för detta om de strider mot nämnda klausul?"

Upptagande till sakprövning

- ³⁰ Consejería anser att beslutet om hänskjutande i allmänhet, och den första, den andra och den femte tolkningsfrågan i synnerhet, strider mot de krav som uppställts i domstolens praxis angående upptagande till sakprövning av begäran om förhandsavgörande. I beslutet hänvisas det nämligen inte till de nationella bestämmelser som är tillämpliga i det nationella målet eller till det nationella rättsliga sammanhanget. Den

hänskjutande domstolen har inte heller redogjort för varför den har valt att tillämpa direktiv 1999/70 och inte heller styrkt sambandet mellan direktivet och den nämnda nationella lagstiftningen.

- 31 Consejería har vidare gjort gällande att tolkningsfrågorna innebär att tillämpningsområdet för klausul 4 i ramavtalet avgränsas på ett felaktigt sätt och att de ska avvisas även av detta skäl.
- 32 Härvid erinrar domstolen om att det inom ramen för det samarbete mellan domstolen och de nationella domstolarna som har införts genom artikel 267 FEUF ankommer uteslutande på den nationella domstolen, vid vilken tvisten anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts av den nationella domstolen avser tolkningen av en unionsbestämmelse (se, bland annat, dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, *Bosman*, REG 1995, s. I-4921, punkt 59, och av den 12 oktober 2010 i mål C-45/09, *Rosenblatt*, REU 2010, s. I-9391, punkt 32).
- 33 Det åligger vidare de nationella domstolarna att förse EU-domstolen med de uppgifter om faktiska eller rättsliga omständigheter som är nödvändiga för att domstolen ska kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 14 september 1999 i mål C-249/97, *Gruber*, REG 1999, s. I-5295, punkt 19).
- 34 I det nu aktuella fallet ska det påpekas att den nationella domstolen tillräckligt klart har redogjort för både den spanska lagstiftning som är tillämplig på det nationella målet och för det nationella rättsliga sammanhanget. De skäl som föranledde den nationella domstolen att ställa frågor om tolkningen av direktiv 1999/70 framgår dessutom klart av beslutet om hänskjutande.

- 35 Vad gäller Consejerías argument om den hänskjutande domstolens felaktiga avgränsning av tillämpningsområdet för klausul 4.1 i ramavtalet räcker det med att konstatera att detta argument inte är hänförligt till sakprövningsförutsättningarna utan till målet i sak.
- 36 Med hänsyn till det ovan anförda konstaterar domstolen att begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning i sin helhet.

Prövning av tolkningsfrågorna

Inledande anmärkningar angående tillämpligheten av direktiv 1999/70 och ramavtalet

- 37 Enligt den spanska regeringen och Europeiska kommissionen är varken direktiv 1999/70 eller ramavtalet i bilagan till detsamma tillämpligt i det nationella målet.
- 38 Den spanska regeringen har konstaterat att klaganden i det nationella målet själv var ordinarie tjänsteman sedan år 2005 när han deltog i det förfarande för intern befordran i vilket, enligt den tillämpliga lagstiftningen, enbart ordinarie tjänstemän får delta. Den särbehandling som klaganden har åberopat skedde således i förhållande till andra ordinarie tjänstemän, vilka också deltog i förfarandet och antingen innehade vederbörliga examina eller kunde hänvisa till tio års anställning som ordinarie

tjänstemän. Både den spanska regeringen och kommissionen har gjort gällande att ramavtalet inte avser likabehandling av tillsvidareanställda arbetstagare varav vissa tidigare har haft en visstidsanställning.

- 39 Domstolen erinrar härvid om att ramavtalet enligt klausul 2.1 i detsamma är tillämpligt på visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande, enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat.
- 40 Domstolen har redan slagit fast att direktiv 1999/70 och ramavtalet är tillämpliga på samtliga arbetstagare som utför arbete mot ersättning inom ramen för ett anställningsförhållande som ingåtts för en viss tid med en arbetsgivare (dom av den 13 september 2007 i mål C-307/05, Del Cerro Alonso, REG 2007, s. I-7109, punkt 28).
- 41 Den omständigheten att klaganden i det nationella målet har blivit ordinarie tjänsteman och att han måste vara ordinarie tjänsteman för att få delta i ett uttagningsprov för intern befordran utesluter inte i sig att han under vissa omständigheter kan hävda sin rätt med hänvisning till icke-diskrimineringsprincipen i klausul 4 i ramavtalet.
- 42 I det nationella målet har klaganden nämligen i huvudsak för avsikt att i egenskap av ordinarie tjänsteman ifrågasätta en särbehandling vid tillgodoräkning av anställningstid och yrkeserfarenhet i samband med ett förfarande för intern befordran. Anställningstid som ordinarie tjänsteman tillgodoräknas, medan anställningstid i egenskap av tillfälligt anställd tjänsteman inte gör det, utan att det därvid – enligt vad klaganden uppgett – görs någon prövning av vilken typ av arbetsuppgifter som utförs eller av arbetsuppgifternas natur. Eftersom den diskriminering i strid med klausul 4 i ramavtalet som klaganden i det nationella målet påstår sig ha blivit utsatt för avser anställningstid som han fullgjort i egenskap av tillfälligt anställd tjänsteman, saknar den omständigheten att han i mellantiden har blivit ordinarie tjänsteman betydelse.

- 43 Det ska dessutom påpekas att det i klausul 4.4 i ramavtalet föreskrivs att den anställningstid som behövs för att kvalificera för särskilda anställningsvillkor ska vara densamma för visstidsanställda arbetstagare som för fast anställda arbetstagare, utom där olika längd på denna kvalifikationstid är motiverad på objektiva grunder. Det framgår varken av ordalydelsen i denna bestämmelse eller av det sammanhang i vilket den ingår att bestämmelsen inte längre ska vara tillämplig när den berörda arbetstagaren senare blir fast anställd. De mål som eftersträvas med direktiv 1999/70 och ramavtalet, vilka syftar till att förbjuda diskriminering och förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden, talar i själva verket för det motsatta.
- 44 Att omedelbart utesluta tillämpning av ramavtalet i en situation som den i det nationella målet skulle, såsom den spanska regeringen och kommissionen har gjort gällande, minska de berörda arbetstagarnas skydd mot diskriminering, vilket går stick i stäv med syftet med klausul 4, och innebära en obefogat snäv tolkning av klausulen i strid med domstolens praxis (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan nämnda målet *Del Cerro Alonso*, punkterna 37 och 38, och dom av den 15 april 2008 i mål C-268/06, *Impact*, REG 2008, s. I-2483, punkterna 114 och 115).
- 45 *Consejería* har å sin sida gjort gällande att klausul 4.1 i ramavtalet inte är tillämplig i det nationella målet, eftersom villkoret om anställningstid i egenskap av ordinarie tjänsteman utgör ett villkor för tillträde till anställning, som måste vara uppfyllt för att tjänstemannen ska ha rätt att delta i ett urvalsförfarande, och inte ett anställningsvillkor i den mening som avses i nämnda klausul.
- 46 Domstolen har redan slagit fast att nationella bestämmelser om krav på anställningstid för att kunna flyttas upp till en högre lönegrad eller om beräkning av den anställningstid som krävs för att bli betygsatt varje år och följaktligen för att kunna uppnå en sådan befördran som är i fråga i det nationella målet utgör anställningsvillkor (se, analogt, vad beträffar området likabehandling mellan manliga och kvinnliga arbetstagare, dom av den 30 april 1998 i mål C-136/95, *Thibault*, REG 1998, s. I-2011,

punkt 27, och av den 18 november 2004 i mål C-284/02, Sass, REG 2004, s. I-11143, punkterna 31 och 34).

- 47 Härav följer att begreppet anställningsvillkor i klausul 4.1 i ramavtalet omfattar villkor, såsom det som avses i det nationella målet, om tillgodoräknande, inom ramen för ett urvalsförfarande för intern befordran, av anställningstid som tillfälligt anställd tjänsteman.
- 48 Med hänsyn till det ovan anförda finns det inte något som hindrar att direktiv 1999/70 och klausul 4 i ramavtalet tillämpas i det nationella målet, i motsats till den tolkning som vidhållits av Consejería, den spanska regeringen och kommissionen.

Den första och den andra tolkningsfrågan

- 49 Den nationella domstolen har ställt den första och den andra tolkningsfrågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida en medlemsstats domstolar, inbegripet dess författningsdomstol, får tolka direktiv 1999/70 och icke-diskrimineringsprincipen i klausul 4 i ramavtalet på så sätt att de inte är tillämpliga på den offentliga förvaltningen i den medlemsstaten och inte heller är tillämpliga på skillnader i behandling mellan tillfälligt anställda tjänstemän och ordinarie tjänstemän i denna medlemsstat.
- 50 Domstolen erinrar inledningsvis om att ett direktiv innebär en skyldighet för varje medlemsstat till vilken direktivet är riktat att vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att direktivet får full verkan i överensstämmelse med dess syfte (se dom av den 10 april 1984 i mål 14/83, von Colson och Kamann, REG 1984, s. 1891, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 7, s. 577, samt domen i det ovannämnda målet Impact, punkt 40).

- 51 Medlemsstaternas skyldighet enligt ett direktiv att uppnå det resultat som föreskrivs i detta samt deras förpliktelse enligt artikel 4.3 FEU att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet fullgörs, åligger alla myndigheter i medlemsstaterna, även domstolarna inom ramen för deras behörighet (se domen i det ovannämnda målet Impact, punkt 41).
- 52 Det är nämligen särskilt de nationella domstolarna som ska säkerställa det rättsliga skydd som enskilda tillerkänns enligt unionsbestämmelserna och garantera att dessa bestämmelser ges full verkan (domen i det ovannämnda målet Impact, punkt 42).
- 53 Enligt domstolens praxis är de nationella domstolarna och förvaltningsorganen, om det inte är möjligt att tolka och tillämpa den nationella lagstiftningen i enlighet med de unionsrättsliga kraven, skyldiga att tillämpa unionsrätten i dess helhet och att skydda de enskildas rättigheter enligt denna, genom att vid behov låta bli att tillämpa sådana bestämmelser i den nationella lagstiftningen som strider mot unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 1989 i mål 103/88, Costanzo, REG 1989, s. 1839, punkt 33, svensk specialutgåva, volym 10, s. 83, av den 11 januari 2007 i mål C-208/05, ITC, REG 2007, s. I-181, punkterna 68 och 69, och dom av den 25 november 2010 i mål C-429/09, Fuß, REU 2010, s. I-12167, punkt 40).
- 54 Ramavtalet, som med stöd av artikel 139.1 EG har förhandlats fram mellan arbetsmarknadens parter på unionsnivå, har i enlighet med artikel 139.2 EG genomförts genom ett direktiv från Europeiska unionens råd, av vilket det utgör en integrerad del (domen i det ovannämnda målet Impact, punkt 58).
- 55 Enligt fast rättspraxis är bestämmelserna i ramavtalet tillämpliga på tidsbegränsade anställningskontrakt och tidsbegränsade anställningsförhållanden med myndigheter eller andra organ inom den offentliga sektorn (dom av den 4 juli 2006 i mål C-212/04, Adeneler m.fl., REG 2006, s. I-6057, punkt 54, och av den 22 december 2010 i de förenade målen C-444/09 och C-456/09, Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, REU 2010, s. I-14031, punkt 38).

- 56 Klausul 4 i ramavtalet, som har direkt effekt, innehåller ett förbud mot att, vad gäller anställningsvillkor och anställningstid som behövs för att kvalificera för särskilda anställningsvillkor, behandla visstidsanställda mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning (domen i det ovan nämnda målet Impact, punkterna 59 och 68).
- 57 I nämnda bestämmelse föreskrivs det i och för sig att undantag kan göras från den föreskrivna principen om icke-diskriminering när objektiva grunder föreligger härför.
- 58 Att det under vissa bestämda omständigheter och på objektiva grunder är tillåtet att behandla visstidsanställda och tillsvidareanställda på olika sätt innebär emellertid inte på något sätt att tillämpningen av direktiv 1999/70 och ramavtalet skulle kunna vara utesluten vad gäller anställda inom en medlemsstats offentliga förvaltning.
- 59 Den spanska regeringen har hävdad att den första tolkningsfrågan bygger på en felaktig förutsättning, eftersom Tribunal Constitucional inte har låtit bli att tillämpa direktiv 1999/70 på spanska tillfälligt anställda tjänstemän och inte heller på ett allmänt plan har tillåtit omotiverade skillnader i behandling mellan tillfälligt anställda och ordinarie tjänstemän.
- 60 Härvid räcker det att påpeka att det inte ankommer på domstolen att uttala sig om tolkningen av nationella bestämmelser, eftersom en sådan tolkning omfattas av de nationella domstolarnas exklusiva behörighet (dom av den 8 september 2010 i mål C-409/06, Winner Wetten, REU 2010, s. I-8015, punkt 35), samt att domstolen inte kan ersätta den nationella domstolens bedömning angående utvecklingen av praxis vid de nationella domstolarna med sin egen.
- 61 Domstolen konstaterar att om en nationell domstol, inbegripet en författningsdomstol, uteslöt tillämpning av direktiv 1999/70 och ramavtalet på anställda inom den offentliga förvaltningen och/eller tillät skillnader i behandling mellan tillfälligt anställda

tjänstemän och ordinarie tjänstemän utan att det förelåg objektiva grunder härför i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet, skulle en sådan praxis strida mot nämnda unionsrättsakter och mot den skyldighet som de nationella domstolarna i medlemsstaterna har att, inom ramen för sin behörighet, säkerställa det rättsliga skydd som enskilda tillerkänns enligt unionsbestämmelserna och garantera att dessa bestämmelser ges full verkan.

- 62 Under dessa omständigheter ska den första och den andra tolkningsfrågan besvaras på följande sätt: Direktiv 1999/70 och ramavtalet i bilagan till detsamma ska tolkas så, att de är tillämpliga på tidsbegränsade anställningskontrakt och anställningsförhållanden som har ingåtts med myndigheter eller andra organ inom den offentliga sektorn, och att de innebär att ordinarie tjänstemän och jämförbara tillfälligt anställda tjänstemän i en medlemsstat inte får behandlas olika enbart på grund av att de sistnämnda är visstidsanställda, såvida inte en skillnad i behandling motiveras på objektiva grunder i den mening som avses i klausul 4.1 i nämnda ramavtal.

Den tredje och den fjärde tolkningsfrågan

- 63 Den nationella domstolen har ställt den tredje och den fjärde tolkningsfrågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida klausul 4 i ramavtalet ska tolkas så, att den utgör hinder för att anställningstid som en tillfälligt anställd tjänsteman har fullgjort vid en offentlig förvaltning inte tillgodoräknas vid bedömningen av om tjänstemannen i fråga, som senare har blivit ordinarie tjänsteman, kan bli föremål för en intern befordran som bara är tillgänglig för ordinarie tjänstemän.

- 64 Såsom framgår av svaret på de två första frågorna innebär klausul 4.1 i ramavtalet ett förbud mot att, när det gäller anställningsvillkor, behandla visstidsanställda mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning, om detta inte motiveras på objektiva grunder. Punkt 4 i samma klausul innehåller samma förbud såvitt avser anställningstid som behövs för att kvalificera för särskilda anställningsvillkor.
- 65 Domstolen erinrar härvid om att icke-diskrimineringsprincipen enligt fast rättspraxis innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se, bland annat, dom av den 11 juli 2006 i mål C-313/04, Franz Egenberger, REG 2006, s. I-6331, punkt 33 och där angiven rättspraxis).
- 66 För att bedöma om de berörda personerna utför samma eller liknande arbeten i den mening som avses i ramavtalet ska det i enlighet med klausulerna 3.2 och 4.1 i ramavtalet undersökas huruvida, med hänsyn tagen till en rad omständigheter såsom arbetets art, utbildningsvillkoren och arbetsvillkoren, dessa personer kan anses befinna sig i en jämförbar situation (beslut av den 18 mars 2011 i mål C-273/10, Montoya Medina, punkt 37).
- 67 Det ankommer i princip på den nationella domstolen att fastställa huruvida klaganden i det nationella målet, när han utförde sina arbetsuppgifter som tillfälligt anställd tjänsteman, befann sig i en situation som är jämförbar med situationen för de ordinarie tjänstemän som inom ramen för det aktuella urvalsförfarandet har styrkt att de tidigare hade fullgjort tio års anställningstid i kategorierna för tjänstemän i grupp D.
- 68 Om det skulle visa sig att de arbetsuppgifter som klaganden i det nationella målet utförde som tillfälligt anställd tjänsteman inte motsvarade dem som utfördes av en ordinarie tjänsteman i de kategorier för tjänstemän i grupp D som omfattades av kraven i

meddelandet om uttagningsprov, befinner sig den berörde under alla omständigheter inte i en situation som är jämförbar med situationen för en ordinarie tjänsteman som ansöker om intern befordran och som har fullgjort den anställningstid som krävs inom nämnda kategorier.

- 69 Arten av de arbetsuppgifter som klaganden i det nationella målet utförde under de år han arbetade vid Junta de Andalucía som tillfälligt anställd tjänsteman och kvaliteten på den erfarenhet som han därvid förvärvade utgör nämligen inte bara omständigheter som kan utgöra en objektiv grund för en skillnad i behandling jämfört med de ordinarie tjänstemännen. De ingår också bland de kriterier som gör det möjligt att bedöma om den berörde befinner sig i en situation som är jämförbar med de ordinarie tjänstemännens situation.
- 70 Om klaganden i det nationella målet däremot, i egenskap av tillfälligt anställd tjänsteman, hade fullgjort en anställningstid på tio år i kategorierna för tjänstemän i grupp D, eller i en annan kategori i vilken de utförda arbetsuppgifterna motsvarade dem som utförs av en ordinarie tjänsteman i kategorierna i denna grupp, tycks den enda omständighet som hade kunnat skilja hans situation från situationen för en ordinarie tjänsteman som är sökande i det aktuella urvalsförfarandet vara den tillfälliga karaktären på anställningsförhållandet mellan honom och hans arbetsgivare vid fullgörandet av anställningstiden i egenskap av tillfälligt anställd.
- 71 I ett sådant fall ska det kontrolleras huruvida det finns en objektiv grund som motiverar att nämnda anställningstid inte tillgodoräknas inom ramen för urvalsförfarandet i fråga.
- 72 Enligt domstolens fasta praxis innebär begreppet objektiva grunder, i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet, att en särbehandling av visstidsanställda i förhållande till tillsvidareanställda inte kan motiveras av den omständigheten att sådan särbehandling föreskrivs i allmänna och abstrakta nationella bestämmelser, såsom en lag eller ett kollektivavtal (domen i det ovannämnda målet Del Cerro Alonso,

punkt 57, domen i de ovannämnda förenade målen Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, punkt 54, och beslutet i det ovannämnda målet Montoya Medina, punkt 40).

73 Nämnda begrepp innebär ett krav på att den konstaterade särbehandlingen ska vara motiverad av precisa och konkreta omständigheter som är kännetecknande för det ifrågavarande anställningsvillkoret i det särskilda sammanhang där det förekommer och på grundval av objektiva och klara kriterier, så att det kan kontrolleras huruvida denna särbehandling tillgodoser ett verkligt behov, är ägnad att uppnå det eftersträvade målet och är nödvändig för detta ändamål. Sådana omständigheter kan till exempel följa av den särskilda karaktären på de arbetsuppgifter som har föranlett visstidsanställningsavtalens ingående och av dessa uppgifters natur eller, i förekommande fall, av en medlemsstats strävan efter att uppnå ett berättigat socialpolitiskt mål (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Del Cerro Alonso, punkterna 53 och 58, samt domen i de ovannämnda förenade målen Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, punkt 55).

74 Den omständigheten att offentliganställdas anställning är av tillfällig karaktär uppfyller inte ovannämnda krav och kan således inte i sig utgöra en objektiv grund i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet. Om den omständigheten att en anställning är tillfällig ansågs tillräcklig i sig för att motivera en särbehandling av visstidsanställda i förhållande till tillsvidareanställda skulle målen med direktiv 1999/70 och ramavtalet undergrävas och en situation som missgynnar visstidsanställda upprätthållas (domen i de ovannämnda förenade målen Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, punkterna 56 och 57, samt beslutet i det ovannämnda målet Montoya Medina, punkterna 42 och 43).

75 Den spanska regeringen har åberopat flera skillnader mellan ordinarie tjänstemän och tillfälligt anställda tjänstemän som skulle kunna motivera den aktuella särbehandlingen. Vad gäller tillfälligt anställda har regeringen först och främst framhållit att det ställs lägre krav på dem vad gäller tillsättningen och styrkandet av meriter och duglighet. Vidare har regeringen påpekat att tillfälligt anställda tjänstemän inte kan förflyttas, eftersom de är knutna till de tjänster som de har anställts för att tillsätta för

en begränsad tid, vilket innebär att deras arbete skiljer sig från och har ett annat värde än det arbete som utförs av ordinarie tjänstemän. Dessutom är vissa arbetsuppgifter förbehållna ordinarie tjänstemän, vilket innebär att det finns en kvalitativ skillnad vad gäller erfarenhet och utbildning. Slutligen har den spanska regeringen betonat att anställningsförhållandet med tillfälligt anställda tjänstemän kan avslutas när skälet för anställningen inte längre föreligger.

- 76 Med hänsyn till det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har när de organiserar sin offentliga förvaltning kan de i princip, utan att det strider mot direktiv 1999/70 och ramavtalet, föreskriva krav på viss anställningstid för tillträde till vissa tjänster, föreskriva att enbart ordinarie tjänstemän kan få tillträde till en intern befordran och uppställa krav på att dessa tjänstemän styrker yrkeserfarenhet motsvarande graden omedelbart under den som urvalsförfarandet avser.
- 77 Oaktat detta utrymme för skönsmässig bedömning ska tillämpningen av de villkor som medlemsstaterna fastställer dock vara transparent och kunna kontrolleras, i syfte att hindra att visstidsanställda utesluts enbart på grundval av längden på de anställningsavtal eller anställningsförhållanden som styrker deras anställningstid och yrkeserfarenhet.
- 78 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 62–65 i sitt förslag till avgörande skulle vissa av de skillnader mellan tillfälligt anställda tjänstemän och ordinarie tjänstemän som den spanska regeringen har hänvisat till och som gäller anställningen, nödvändiga kvalifikationer och arbetsuppgifternas natur i princip kunna motivera en skillnad i behandlingen mellan dem såvitt avser anställningsvillkoren.

- 79 När en sådan skillnad i behandlingen vid urvalsförfaranden följer av behovet av att ta hänsyn till sådana objektiva krav avseende den tjänst som ska tillsättas genom urvalsförfarandet som saknar samband med tidsbegränsningen av anställningsförhållandet mellan den tillfälligt anställda tjänstemannen och arbetsgivaren kan skillnaden vara motiverad i den mening som avses i klausul 4.1 och/eller 4.4 i ramavtalet.
- 80 Ett allmänt och abstrakt villkor, enligt vilket sökanden måste ha fullgjort hela den erforderliga anställningstiden i egenskap av ordinarie tjänsteman, utan att hänsyn tas till exempelvis den särskilda karaktären på arbetsuppgifterna eller deras natur, uppfyller däremot inte kraven i rättspraxis angående klausul 4.1 i ramavtalet, såsom denna har beskrivits ovan i punkterna 72–74.
- 81 Även om klaganden i det nationella målet klart uppfyller villkoret om minst två års anställning som ordinarie tjänsteman i gruppen närmast under den kategori i vilken den tjänst ingår som uttagningsprovet avser, framgår det inte av de handlingar som har inkommit till domstolen vilka arbetsuppgifter som klaganden hade under sina år som tillfälligt anställd och inte heller vilken grad han tillhörde eller förhållandet mellan hans arbetsuppgifter och de uppgifter som utförs av tjänstemän i grupp D.
- 82 Det framgår således inte av de handlingar som har inkommit till domstolen huruvida bestämmelsen att tillfälligt anställda tjänstemäns anställningstid inte får tillgodoräknas motiveras enbart av anställningsavtalens längd eller om det finns andra motiv, vilka är knutna till objektiva krav avseende de tjänster som ska tillsättas genom urvalsförfarandet och vilka kan kvalificeras som objektiva grunder i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet.

- 83 Det ankommer således på den nationella domstolen dels att pröva huruvida den situation som klaganden i det nationella målet befann sig i, såvitt avser den anställningstid som han har fullgjort som tillfälligt anställd tjänsteman, var jämförbar med situationen för en annan anställd vid Junta de Andalucía som fullgjorde sin anställningstid som ordinarie tjänsteman, dels att bedöma, mot bakgrund av den rättspraxis som angetts ovan i punkterna 72–74, huruvida de argument som Consejería har anfört vid den utgör objektiva grunder i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet.
- 84 Med hänsyn till det ovan anförda ska den tredje och den fjärde tolkningsfrågan besvaras på följande sätt: Klausul 4 i ramavtalet ska tolkas så, att den utgör hinder för att anställningstid som en tillfälligt anställd tjänsteman har fullgjort vid en offentlig förvaltning inte tillgodoräknas vid bedömningen av huruvida tjänstemannen i fråga, som senare har blivit ordinarie tjänsteman, kan bli föremål för en intern befordran som bara är tillgänglig för ordinarie tjänstemän, om inte detta motiveras på objektiva grunder i den mening som avses i punkt 1 i samma klausul. Den omständigheten att den tillfälligt anställda tjänstemannen har fullgjort nämnda anställningstid på grundval av ett tidsbegränsat anställningsavtal eller anställningsförhållande utgör inte i sig en sådan objektiv grund.

Den femte tolkningsfrågan

- 85 Med hänsyn till de uppgifter som den nationella domstolen och den spanska regeringen har tillhandahållit ska den femte tolkningsfrågan förstås så, att den nationella domstolen vill ha klarhet i huruvida unionens primärrätt, direktiv 1999/70 och ramavtalet ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs att en ordinarie tjänstemans överklagande av ett beslut att inte godkänna dennes ansökan till ett uttagningsprov, vilket överklagande grundar sig på att befordringsförfarandet stred mot klausul 4 i ramavtalet, vid äventyr av preskription måste lämnas in senast två månader efter dagen för offentliggörandet av meddelandet om uttagningsprov.

- 86 Den spanska regeringen har konstaterat att ett överklagande hade kunnat lämnas in senast två månader efter dagen för offentliggörandet av meddelandet om uttagningsprovet, närmare bestämt den 17 december 2007, i enlighet med bestämmelserna i artikel 46.1 i lag 29/1998 om förvaltningsdomstolarna (*Ley 29/1998 reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*), av den 13 juli 1998 (BOE nr 167, av den 14 juli 1998, s. 23516). Enligt spansk rätt var klaganden i det nationella målet tvungen att antingen väcka direkt talan mot villkoren i meddelandet om uttagningsprov inom den föreskrivna fristen eller föra talan mot resultatet av uttagningsprovet, om det fel som låg till grund för den påstådda ogiltigheten följde av den behöriga myndighetens beteende vid tillämpningen av de villkor som måste vara uppfyllda för att sökanden ska få delta i uttagningsprovet, vilka inte i sig var sådana att de borde ogiltigförklaras. Efter utgången av fristen hade han dock inte någon möjlighet att indirekt angripa villkoren för ett uttagningsprov avseende anställning inom den offentliga förvaltningen genom att föra talan direkt mot resultatet av provet.
- 87 Enligt domstolens fasta praxis ska det, vid avsaknad av unionsrättsliga föreskrifter på området, enligt principen om medlemsstaternas processuella autonomi i varje medlemsstats interna rättsordning anges vilka domstolar som är behöriga och fastställas vilka processuella regler som gäller för en talan som syftar till att säkerställa skyddet för enskildas rättigheter enligt unionsrätten (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet *Impact*, punkt 44, och av den 23 april 2009 i de förenade målen *C-378/07-C-380/07*, *Angelidaki m.fl.*, REG 2009, s. I-3071, punkt 173).
- 88 Medlemsstaterna bär dock ansvaret för att i varje enskilt fall tillförsäkra ett effektivt skydd av dessa rättigheter (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet *Impact*, punkt 45 och där angiven rättspraxis).
- 89 Såsom framgår av fast rättspraxis får de processuella regler som gäller för en talan som syftar till att säkerställa skyddet för enskildas rättigheter enligt unionsrätten varken vara mindre förmånliga än de som avser liknande talan som grundar sig på nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller göra det i praktiken omöjligt eller

orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen) (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Impact, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

- 90 Iakttagandet av likvärdighetsprincipen förutsätter att den aktuella bestämmelsen tillämpas på samma sätt på en talan som grundar sig på åsidosättande av unionsrätten som på en talan som grundar sig på åsidosättande av nationell rätt när föremålet och grunden för talan är likartade. Den nationella domstolen, som är ensam om att ha direkt kunskap om de interna processuella reglerna om att föra talan ska, vid kontrollen av huruvida likvärdighetsprincipen har iakttagits, pröva huruvida de processuella regler som i intern rätt syftar till att säkerställa iakttagandet av de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten är förenliga med denna princip samt undersöka såväl föremålet för talan som de väsentliga beståndsdelarna i en sådan på nationell rätt grundad talan som påstås vara likartad. Den nationella domstolen ska härvid göra en bedömning av likheten mellan talan i de berörda målen vad beträffar deras föremål, bakgrund och väsentliga beståndsdelar. Den ska, för att avgöra om en nationell processuell regel är mindre förmånlig, beakta dess ställning i förfarandet i dess helhet, förfarandets förlopp och bestämmelsernas särdrag (dom av den 8 juli 2010 i mål C-246/09, Bulicke, REU 2010, s. I-7003, punkterna 26–29, och beslut av den 18 januari 2011 i mål C-272/10, Berkizi-Nikolakaki, punkterna 40 och 41).
- 91 I det nu aktuella fallet framgår det inte av de uppgifter som har inkommit till domstolen att den i det nationella målet aktuella tvåmånadersfristen strider mot likvärdighetsprincipen. Såsom den spanska regeringen har gjort gällande är denna frist den allmänna tidsfrist som föreskrivs för samtliga fall då talan förs mot administrativa rättsakter eller bestämmelser i dessa. Det ankommer emellertid på den nationella domstolen att kontrollera huruvida så är fallet.
- 92 Vad beträffar effektivitetsprincipen framgår det av domstolens praxis att de fall där frågan gäller huruvida en nationell processuell regel medför att det blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten på motsvarande sätt ska bedömas med beaktande av den ställning som denna bestämmelse har inom förfarandet i dess helhet, förfarandets förlopp och dess särdrag vid de olika

nationella domstolarna. Ur denna synvinkel finns det anledning att i förekommande fall beakta de principer som det nationella domstolssystemet bygger på, som till exempel skyddet för rätten till försvar, principen om rättssäkerhet och principen om förfarandets riktiga förlopp (domen i det ovannämnda målet Bulicke, punkt 35, och beslutet i det ovannämnda målet Berkizi-Nikolakaki, punkt 48).

- 93 Domstolen har sålunda slagit fast att det i princip är förenligt med unionsrätten att i rättssäkerhetens intresse fastställa skäliga talefrister vid äventyr av preskription, eftersom sådana frister inte medför att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten. Vad gäller preskriptionsfrister har domstolen också slagit fast att det ankommer på medlemsstaterna att, vad gäller nationell lagstiftning som omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, fastställa frister som, bland annat, speglar den betydelse som ett beslut kommer att ha för de berörda, förfarandenas och den tillämpliga lagstiftningens grad av komplexitet, antalet personer som kan komma att beröras samt andra allmänna eller enskilda intressen som ska beaktas (se domen i det ovannämnda målet Bulicke, punkt 36, och beslutet i det ovannämnda målet Berkizi-Nikolakaki, punkt 49).
- 94 I det nu aktuella fallet har den spanska regeringen gjort gällande att tvåmånadersfristen vilar på rättssäkerhetsprincipen och i grunden syftar till att skydda övriga sökande i urvals förfaranden, inom ramen för vilka, å ena sidan, antalet tjänster som ska tillsättas är begränsat, å andra sidan, en ogiltigförklaring av villkoren för uttagningsprovet skulle medföra att förfarandet måste göras om och att sökande som antagits skulle fråntas de rättigheter som de trodde sig ha förvärvat.
- 95 Det ska härvid påpekas att domstolen redan har funnit att preskriptionsfrister på två månader, i de sammanhang som förelåg i de då aktuella målen, inte var sådana att de i praktiken gjorde det omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten (se domen i det ovannämnda målet Bulicke, punkt 39, och beslutet i det ovannämnda målet Berkizi-Nikolakaki, punkt 58). Domstolen har också funnit att en

sådan preskriptionsfrist är godtagbar vid talan mot en rättsakt med allmän giltighet i vilken det föreskrevs ett komplicerat förfarande med många inblandade personer (se, för ett liknande resonemang, beslutet i det ovannämnda målet Berkizi-Nikolakaki, punkterna 56–58).

- 96 Under dessa omständigheter kan det konstateras att en preskriptionstid såsom den i det nationella målet i princip inte ska anses vara sådan att den i praktiken gör det omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten.
- 97 Det ska emellertid påpekas att klaganden i det nationella målet, såsom framgår av beslutet om hänskjutande, antogs och godkändes vid de uttagningsprov som hade anordnats av Consejería och att han, fram till dess att Consejería antog det omtvistade beslutet, fanns upptagen på den slutliga förteckningen över godkända sökande i detta uttagningsprov, vilken offentliggjordes den 12 november 2008. Under sådana förhållanden kan det inte uteslutas att den omständigheten att den i spansk rätt föreskrivna tvåmånadersfristen börjar löpa vid offentliggörandet av meddelandet om uttagningsprovet, i det aktuella fallet den 17 december 2007, skulle kunna göra det omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av ramavtalet.
- 98 Med beaktande av att klaganden i det nationella målet antogs till uttagningsprovet och särskilt med hänsyn till att han fanns med på den slutliga förteckningen över godkända sökande i samma uttagningsprov, var det inte förrän Consejerías generalsekreterare genom det omtvistade beslutet den 25 mars 2009 ogiltigförklarade besluten om antagning och tillsättning av klaganden som ordinarie tjänsteman i grupp C som han fick kännedom om att meddelandet om uttagningsprovet hade tillämpats på ett sätt som kunde innebära ett åsidosättande av hans rättigheter enligt ramavtalet.
- 99 Under dessa omständigheter, och med hänsyn till oklarheterna i uppgifterna i de handlingar som domstolen har tillgång till, ankommer det på den nationella domstolen att i nödvändig mån pröva huruvida effektivitetsprincipen har iakttagits och att fastställa huruvida – för det fall att preskriptionstiden på två månader med hänsyn till

omständigheterna i det nationella målet borde ha börjat löpa först vid tidpunkten för delgivningen av nämnda beslut – klaganden i det nationella målet trots allt ska anses ha överklagat i rätt tid.

- 100 Med hänsyn till det ovan anförda ska den femte tolkningsfrågan besvaras enligt följande: Unionens primärrätt, direktiv 1999/70 och ramavtalet i bilagan till detsamma ska tolkas så, att de i princip inte utgör hinder för nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs att en ordinarie tjänstemans överklagande av ett beslut om att inte godkänna vederbörande i ett uttagningsprov – vilket överklagande grundar sig på att förfarandet stred mot klausul 4 i ramavtalet – vid äventyr av preskription måste lämnas in senast två månader efter dagen för offentliggörandet av meddelandet om uttagningsprov. En sådan frist får dock inte åberopas mot en ordinarie tjänsteman som har lämnat in en ansökan till nämnda uttagningsprov och har tillåtits delta i uttagningsprovet samt vars namn fanns upptaget på den slutliga förteckningen över godkända sökande i uttagningsprovet, om fristen gjorde det omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheterna enligt ramavtalet. Under sådana omständigheter får tvåmånadersfristen inte börja löpa förrän vid delgivningen av beslutet att ogiltigförklara beslutet att anta tjänstemannen till uttagningsprovet och att tillsätta honom eller henne som ordinarie tjänsteman i den högre gruppen.

Rättegångskostnader

- 101 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) **Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP och ramavtalet om visstidsarbete, i bilagan till nämnda direktiv, ska tolkas så, att de är tillämpliga på**

tidsbegränsade anställningskontrakt och anställningsförhållanden som ingåtts med myndigheter eller andra organ inom den offentliga sektorn, och att de innebär att ordinarie tjänstemän och jämförbara tillfälligt anställda tjänstemän i en medlemsstat inte får behandlas olika enbart på grund av att de sistnämnda är visstidsanställda, såvida inte en skillnad i behandling motiveras på objektiva grunder i den mening som avses i klausul 4.1 i nämnda ramavtal.

- 2) Klausul 4 i ramavtalet ska tolkas så, att den utgör hinder för att anställningstid som en tillfälligt anställd tjänsteman har fullgjort vid en offentlig förvaltning inte tillgodoräknas vid bedömningen av huruvida tjänstemannen i fråga, som senare har blivit ordinarie tjänsteman, kan bli föremål för en intern befordran som bara är tillgänglig för ordinarie tjänstemän, om inte detta motiveras på objektiva grunder i den mening som avses i punkt 1 i samma klausul. Den omständigheten att den tillfälligt anställda tjänstemannen har fullgjort nämnda anställningstid på grundval av ett tidsbegränsat anställningsavtal eller anställningsförhållande utgör inte i sig en sådan objektiv grund.

- 3) Unionens primärrätt, direktiv 1999/70 och ramavtalet i bilagan till det samma ska tolkas så, att de i princip inte utgör hinder för nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs att en ordinarie tjänstemans överklagande av ett beslut om att inte godkänna vederbörande i ett uttagningsprov – vilket överklagande grundar sig på att förfarandet stred mot klausul 4 i ramavtalet – vid äventyr av preskription måste lämnas in senast två månader efter dagen för offentliggörandet av meddelandet om uttagningsprov. En sådan frist får dock inte åberopas mot en ordinarie tjänsteman som har lämnat in en ansökan till nämnda uttagningsprov och har tillåtits delta i uttagningsprovet samt vars namn fanns upptaget på den slutliga förteckningen över godkända sökande i uttagningsprovet, om fristen gjorde det omöjligt eller

orimligt svårt att utöva rättigheterna enligt ramavtalet. Under sådana omständigheter får tvåmånadersfristen inte börja löpa förrän vid delgivningen av beslutet att ogiltigförklara beslutet att anta tjänstemannen till uttagningsprovet och att tillsätta honom eller henne som ordinarie tjänsteman i den högre gruppen.

Underskrifter