



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

9 juli 2015\*

”Begäran om förhandsavgörande — Socialpolitik — Direktiv 1999/70/EG — Ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP — Klausulerna 3 och 4 — Icke-diskrimineringsprincipen — ’Extraanställda’- Beslut att inte bevilja extraanställda tjänstetidstillägg för varje fullgjord tjänstgöringsperiod på tre år — Objektiva grunder”

I mål C-177/14,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunal Supremo (Spanien) genom beslut av den 31 januari 2014, som inkom till domstolen den 10 april 2014, i målet

**María José Regojo Dans**

mot

**Consejo de Estado,**

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna A. Ó Caoimh (referent), C. Toader, E. Jarašiūnas och C.G. Fernlund,

generaladvokat: P. Mengozzi,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- María José Regojo Dans, genom J. Pérez de Sevilla y Gitard och A. Regojo Dans, abogados,
- Spaniens regering, genom L. Banciella Rodríguez-Miñón, i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av S. Varone, avvocato dello Stato,
- Europeiska kommissionen, genom R. Vidal Puig och J. Enegren, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 20 maj 2015 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

\* Rättegångsspråk: spanska.

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av klausulerna 3.1 och 4.4 i ramavtalet om visstidsarbete av den 18 mars 1999 (nedan kallat ramavtalet), vilket är bilagt rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFF, UNICE och CEEP (EGT L 175, s. 43).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan María José Regojo Dans och hennes arbetsgivare Consejo de Estado (rådgivande organ som är underställt regeringen). Målet rör Consejo de Estados beslut att inte bevilja María José Regojo Dans sådant tjänstetidstillägg för varje fullgjord tjänstgöringsperiod på tre år (nedan kallat treårstillägg), på grund av hennes särskilda ställning som arbetstagare som enligt spansk rätt ingår i kategorin "personal eventual" (i det följande kommer denna kategori att benämnas "extraanställda").

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Unionsrätt*

- 3 Enligt artikel 1 i direktiv 1999/70 är syftet med detta "att genomföra det bilagda ramavtalet ... som ... ingicks mellan de allmänna branschövergripande organisationerna (EFS, UNICE och CEEP)".
- 4 I klausul 1 i ramavtalet anges att syftet med avtalet är
  - "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".
- 5 I klausul 2.1 i ramavtalet förskrivs följande:

"Detta avtal skall tillämpas på alla arbetstagare, kvinnor och män, som har ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande enligt definitionen i den lagstiftning, de kollektivavtal eller den praxis som gäller i varje medlemsstat."
- 6 Begreppet "vistidsanställd" definieras i klausul 3.1 i ramavtalet som "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".
- 7 I klausul 3.2 i ramavtalet definieras begreppet "jämförbar vistidsanställd" som "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".

8 I punkterna 1, 3 och 4 i klausul 4 i ramavtalet, vilken har rubriken ”Principen om icke-diskriminering”, anges 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.

...

3. Tillämpningsföreskrifterna för denna klausul skall fastställas av medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller av arbetsmarknadens parter, med beaktande av gemenskapslagstiftningen, nationell lagstiftning, kollektivavtal och praxis.

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.”

9 Klausul 5 i ramavtalet har rubriken ”Bestämmelser för att förhindra missbruk”, och den har följande lydelse:

”1. För att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden, så skall medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis, och/eller arbetsmarknadens parter, där det inte finns likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk, på ett sätt som tar hänsyn till behoven i särskilda branscher och/eller till kategorier av arbetstagare, införa en eller fler[a] av följande åtgärder:

a) Bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning.

b) Bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar.

c) Bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas.

2. Medlemsstaterna [skall], efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter, där så är lämpligt, fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar

a) skall betraktas som ’på varandra följande’,

b) skall betraktas som tillsvidareanställningar.”

### *Spansk rätt*

10 Enligt artikel 149.1 punkt 18 i den spanska konstitutionen har den spanska staten exklusiv behörighet att anta bestämmelser om den offentliga förvaltningen och tjänsteföreskrifter för tjänstemän i den offentliga förvaltningen.

11 Med stöd av denna behörighet har den spanska staten antagit lag 7/2007 om grundläggande tjänsteföreskrifter 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 lag 7/2007).

12 I artikel 8 i lag 7/2007, med rubriken "Definitioner och kategorier av offentliganställda", föreskrivs följande:

"1. Med offentliganställda avses personer som mot ersättning utför arbete inom den offentliga förvaltningen för att tillgodose allmänna intressen.

2. Offentliganställda indelas i följande kategorier:

- a) Ordinarie tjänstemän.
- b) Tillfälligt anställda tjänstemän.
- c) Kontraktanställda, som kan vara permanent anställda, tillsvidareanställda eller tidsbegränsat anställda.
- d) Extraanställda."

13 Artikel 9 i lag 7/2007 innehåller följande definition av begreppet "ordinarie tjänstemän":

"1. Med ordinarie tjänstemän avses personer som efter tillsättning enligt lag är knutna till en offentlig förvaltning genom ett anställningsförhållande som regleras av förvaltningsrätt för att mot ersättning varaktigt utföra yrkesmässiga tjänster.

2. Under alla omständigheter gäller att arbetsuppgifter som innebär direkt eller indirekt myndighetsutövning och arbetsuppgifter vars syfte är att skydda statens eller andra offentliga inrättningsars allmänna intressen endast får utföras av offentliganställda tjänstemän, på de villkor som föreskrivs i den lag med tillämpningsföreskrifter som gäller för respektive myndighet."

14 Artikel 12 i lag 7/2007 innehåller följande definition av begreppet "extraanställda":

"1. Med extraanställda avses personer vilka enligt tillsättningsbeslutet och under en begränsad tid endast utför uppgifter som uttryckligen betecknas som utförande av ett förtroendeuppdrag eller särskild rådgivning och vars lön finansieras från särskilt avsatta budgetmedel.

2. I lagstiftning om den offentliga förvaltningen som antas med stöd av denna lag ska anges vilka myndigheters ledningsorgan som får ha extraanställda. Det högsta tillåtna antalet extraanställda ska fastställas av respektive ledningsorgan. Detta antal och lönevillkoren för extraanställda ska offentliggöras.

3. Respektive ledningsorgan får fritt besluta om tillsättning och avslutande av tjänst. Anställningen ska under alla omständigheter upphöra när den myndighet där den extraanställda personen utför förtroendeuppgifter eller tillhandahåller rådgivning upphör.

4. Ställning som extraanställd får inte beaktas som merit vid tillsättning av tjänster inom den offentliga förvaltningen eller vid intern befordran. ...

5. De allmänna bestämmelserna om ordinarie tjänstemän ska vara tillämpliga på extraanställda i den mån det är lämpligt med hänsyn till arten av deras anställningsförhållande."

15 I artikel 22 i lag 7/2007, som återfinns i kapitel III om tjänstemäns löner, anges att lönen för ordinarie tjänstemän består av grundlön och kompletterande lön.

16 I artikel 23 i lag 7/2007 anges följande:

”Grundlönen fastställs i lagen om statens allmänna budget (Ley de Presupuestos Generales del Estado), och i den ingår endast följande:

- a) Den lön som fastställts för undergruppen, eller tjänstegruppen för det fall denna saknar undergrupper.
- b) Treårstillägg, som utgörs av ett belopp, som är samma för varje undergrupp eller tjänstegrupp för det fall denna saknar undergrupper, för varje fullgjord tjänstgöringsperiod på tre år.”

17 I artikel 25 i lag 7/2007 anges följande angående lönen för tillfälligt anställda tjänstemän:

”1. Tillfälligt anställda tjänstemän ska uppbära grundlön samt tillägg som fastställs för den undergrupp som tjänstemannen tillhör, eller tjänstegrupp för det fall denna saknar undergrupper. En tillfälligt anställd tjänsteman uppbär även kompletterande lön enligt artikel 24 b–d samt den lön som fastställts för kategorin för inträde i den kategori eller grad i vilken han eller hon har anställts.

2. Treårstillägg ska utgå för tjänstgöring som fullgjorts innan dessa föreskrifter trädde i kraft. De ska endast ha lönemässig verkan från och med det att föreskrifterna trädde i kraft.”

18 I artikel 26.4 i lag 2/2012 om statens allmänna budget för år 2012 (Ley 2/2012 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012) av den 29 juni 2012 (BOE nr 156 av den 30 juni 2012, s. 46432) anges följande:

”Extraanställda ska uppbära ersättning i form av lön och lönetillägg för den tjänstegrupp eller undergrupp med vilken ministeriet för finanser och offentlig förvaltning likställer deras arbetsuppgifter, samt den kompletterande lön som fastställts för den tjänst, förbehållen extraanställda, som personen innehar ... .

Ordinarie tjänstemän i aktiv tjänst eller med specialtjänstgöring som innehar tjänster som är förbehållna extraanställda ska uppbära den grundlön som fastställts för deras tjänstegrupp eller undergrupp, inbegripet eventuellt treårstillägg, samt den kompletterande lön som fastställts för den tjänst de innehar.”

19 Artikel 20 i lag 30/1984 av den 2 augusti 1984 om åtgärder för att reformera den offentliga förvaltningen (Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública) av den 2 augusti 1984, BOE nr 185 av den 3 augusti 1984, s. 22629) (nedan kallad lag 30/1984) har rubriken ”Tjänstetillsättning”. I artikel 20.2 och 20.3 anges följande:

”2. Regeringen och de styrande organen i de autonoma regionerna och i provinser och kommuner, inom sina respektive behörighetsområden, ska besluta om hur många tjänster som ska vara förbehållna extraanställda, samt hur dessa ska vara utformade och vilka lönevillkor som ska gälla, inom de budgetramar som fastställts för detta ändamål.

Extraanställda ska endast utföra sådana arbetsuppgifter som uttryckligen betecknats som förtroendeuppgifter eller särskild rådgivning. Tillsättning och avslutande av tjänst är inte föremål för några restriktioner, men sådant beslut får endast fattas av ministrar och statssekreterare samt i förekommande fall av ledamöter av de autonoma regionernas styrande organ eller av ordförandena i de beslutande församlingarna i provinser och kommuner. Anställningen ska automatiskt upphöra när förordnandet för den person åt vilken den extraanställda utför förtroendeuppgifter eller tillhandahåller rådgivning upphör.

3. Innehav av en tjänst som är förbehållen extraanställda får inte tillgodoräknas som merit vid tillsättning av offentlig tjänst eller vid intern befordran.”

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

- 20 María José Regojo Dans arbetar sedan den 1 mars 1996 som extraanställd vid Consejo de Estado. Hon innehar en tjänst som kabinettschef till en av de permanenta ledamöterna i Consejo de Estado.
- 21 Mellan den 4 juli 1980 och den 1 mars 1996 innehade hon olika tjänster som extraanställd vid Tribunal Constitucional (författningsdomstolen) och Consejo Económico y Social (rådgivande organ till regeringen i socioekonomiska frågor och arbetsmarknadsfrågor).
- 22 Den 25 januari 2012 ansökte hon vid Consejo de Estado om att beviljas rätt till treårstillägg för sin tjänstgöring inom förvaltningen sedan år 1980 samt att treårstillägg för de fyra senaste årens tjänstgöring skulle utbetalas till henne.
- 23 Consejo de Estados ordförande avslog hennes ansökan i beslut av den 24 juli 2012.
- 24 María José Regojo Dans överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen, Tribunal Supremo (högsta domstolen), och yrkade att den skulle ogiltigförklara beslutet. Till stöd för sitt yrkande gjorde hon gällande att beslutet stred mot unionsrätten, i synnerhet klausul 4 i ramavtalet.
- 25 Tribunal Supremo har i begäran om förhandsavgörande bland annat anfört följande. Enligt lag 7/2007 har extraanställda, till skillnad från ordinarie eller tillfälligt anställda tjänstemän, inte rätt till sådant tjänstetidstillägg som María José Regojo Dans har ansökt om. I lag 2/2012 anges att ordinarie tjänstemän med specialtjänstgöring som innehar tjänster som är förbehållna extraanställda ska uppbära den lön som fastställts för deras tjänstegrupp, inbegripet eventuellt treårstillägg.
- 26 Tribunal Supremo har i sin rättspraxis avseende extraanställda slagit fast att tjänster av detta slag utgör undantag och enbart avser ”utförande av förtroendeuppgifter och tillhandahållande av särskild rådgivning”. Härav följer att extraanställda inte får utföra arbetsuppgifter som ingår i förvaltningens normala verksamhet, oavsett om det rör sig om verksamhet som riktar sig utåt mot allmänheten eller om rent intern administrativ verksamhet. Sådana arbetsuppgifter har en direkt koppling till de konstitutionella principerna om objektivitet och effektivitet inom den offentliga förvaltningen och får därför endast anförtros offentliganställda som rekryterats enligt principerna om likabehandling, förtjänst och skicklighet.
- 27 Med hänsyn till denna rättspraxis och till det särskilda förhållandet mellan förvaltningen och extraanställda, vilket bygger på särskild rådgivning och förtroende, uppkommer frågan huruvida extraanställda kan jämföras med tillsvidareanställda i den mening som avses i klausul 3 i ramavtalet. Fråga uppkommer även huruvida sådana tjänster endast bör tillsättas då det föreligger ett uppenbart behov, för att förhindra missbruk och för att införa lönevillkor som är likvärdiga med dem som gäller för andra offentliganställda med motsvarande arbetsuppgifter.
- 28 Det är mot denna bakgrund som Tribunal Supremo har beslutat att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:
- ”1) Omfattas kategorin extraanställda, i den mening som avses i den nu gällande artikel 12 i lag 7/2007 ... och i den tidigare gällande artikel 20.2 i lag 30/1984 ..., av definitionen av begreppet ’visstidsanställd’ i klausul 3.1 i ramavtalet ... ?

- 2) Är den princip om icke-diskriminering som föreskrivs i klausul 4.4 i ramavtalet ... tillämplig på kategorin extraanställda, vilket innebär att extraanställda ska tillerkännas och erhålla sådan lön grundad på anställningstid som utbetalas till ordinarie tjänstemän, kontraktsanställda med visstidsanställning, tillfälligt anställda tjänstemän och kontraktsanställda med tidsbegränsade anställningar?
- 3) Omfattas bestämmelserna i de två ovannämnda lagarna, enligt vilka respektive myndighet – av förtroendeskäl – fritt får besluta om tillsättning och avslutande av tjänst för kategorin extraanställda, av de objektiva grunder som anges i klausul 4 för att motivera en särbehandling?"

## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Den första frågan*

- 29 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida begreppet "visstidsanställd", i den mening som avses i klausul 3.1 i ramavtalet, ska tolkas på så sätt att det är tillämpligt på en sådan arbetstagare som María José Regojo Dans.
- 30 Såsom framgår av klausul 2.1 i ramavtalet är den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet nämligen vitt definierad och omfattar allmänt "visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande, enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat" (se dom Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 56, och Fiamingo m.fl., C-362/13, C-363/13 och C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 28 och där angiven rättspraxis).
- 31 Definitionen av begreppet "visstidsanställd" i den mening som avses i klausul 3.1 i ramavtalet omfattar dessutom alla arbetstagare, utan att någon skillnad görs beroende på om arbetstagaren är anställd av en offentlig eller en privat arbetsgivare och oberoende av hur avtalet kvalificeras enligt nationell rätt (dom Fiamingo m.fl., C-362/13, C-363/13 och C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 32 Med hänsyn till betydelsen av principerna om likabehandling och icke-diskriminering, vilka ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten, ska dessutom de bestämmelser i direktiv 1999/70 och ramavtalet som syftar till att säkerställa att visstidsanställda åtnjuter samma förmåner som jämförbara tillsvidareanställda, såvida inte särbehandling är motiverad på objektiva grunder, anses ha allmän giltighet, eftersom de utgör regler av särskild betydelse i unionens socialrättsliga lagstiftning som i egenskap av minimiskyddsregler ska omfatta varje arbetstagare (dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 27).
- 33 Direktiv 1999/70 och ramavtalet är följaktligen tillämpliga på samtliga arbetstagare som utför arbete mot ersättning inom ramen för ett anställningsförhållande som ingåtts för en viss tid med en arbetsgivare (dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 28, och dom Fiamingo m.fl., C-362/13, C-363/13 och C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 30 och där angiven rättspraxis).
- 34 Domstolen gör i detta avseende följande bedömning. Det saknar betydelse att en arbetstagare enligt nationell rätt ingår i kategorin extraanställda eller att vederbörandes anställningsavtal uppvisar vissa särskilda inslag, såsom – i det nationella målet – att anställningen är av tillfällig karaktär, att arbetsgivaren fritt får besluta om tillsättning och avslutande av tjänst eller att arbetstagaren ska utföra förtroendeuppgifter eller tillhandahålla särskild rådgivning. I annat fall, det vill säga om medlemsstaterna efter eget skön kunde utesluta vissa personkategorier från det skydd som direktiv 1999/70 och ramavtalet är avsedda att ge, skulle den ändamålsenliga verkan av dessa unionsrättsliga instrument undergrävas (se, analogt, dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 29).

- 35 Det följer av klausul 3.1 i ramavtalet att ett avtal om visstidsanställning eller ett visstidsanställningsförhållande kännetecknas av att dess slutdatum har "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". Ett anställningsavtal av det slag som är aktuellt i det nationella målet, som automatiskt upphör att gälla när förordnandet för den person åt vilken arbetstagaren utför sina arbetsuppgifter upphör, ska således anses ha en giltighetstid som upphör "med anledning av en särskild händelse" i den mening som avses i klausul 3.1 i ramavtalet.
- 36 En arbetstagare som befinner sig i en sådan situation omfattas därmed av klausul 3.1 i ramavtalet.
- 37 Den första frågan ska således besvaras enligt följande. Begreppet "visstidsanställd", i den mening som avses i klausul 3.1 i ramavtalet, ska tolkas på så sätt att det är tillämpligt på en sådan arbetstagare som María José Regojo Dans.

#### *Den andra och den tredje frågan*

- 38 Den andra och den tredje frågan, som ska prövas tillsammans, har ställts för att få klarhet i huruvida klausul 4.1 i ramavtalet ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, enligt vilken extraanställda – utan att det kan motiveras på objektiva grunder – inte har rätt till sådant treårstillägg som bland annat ges till ordinarie tjänstemän.
- 39 Redan av dessa frågors lydelse framgår att de inte avser tolkningen av klausul 5 i ramavtalet, vilken uttryckligen syftar till att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande avtal om visstidsanställning eller visstidsanställningsförhållanden (dom Deutsche Lufthansa, C-109/09, EU:C:2011:129, punkt 32).
- 40 Enligt klausul 1 a i ramavtalet är dess syfte att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas. Likaså preciseras i tredje stycket i ingressen till ramavtalet att detta "visar arbetsmarknadsparternas vilja att skapa en övergripande ram för att visstidsanställda skall kunna garanteras likabehandling genom att de skyddas mot diskriminering". I skäl 14 i direktiv 1999/70 preciseras härvidlag att syftet med ramavtalet bland annat är att förbättra visstidsarbetets kvalitet genom att fastställa minimikrav som kan säkerställa att icke-diskrimineringsprincipen tillämpas (se dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 47, och dom Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, punkt 22, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167 punkt 29, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 34).
- 41 Syftet med ramavtalet, särskilt klausul 4, är att nämnda princip ska tillämpas på visstidsanställda för att hindra att arbetsgivare använder denna anställningsform för att frånta visstidsanställda rättigheter som tillkommer tillsvidareanställda (dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 37, dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 48, och dom Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, punkt 23, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167 punkt 30, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 35).
- 42 Med beaktande av de mål som eftersträvas i ramavtalet, vilka angetts ovan i punkterna 40 och 41, måste klausul 4 i ramavtalet, enligt domstolens fasta praxis, anses ge uttryck för en princip i unionens sociala regelverk som inte får tolkas restriktivt (se dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 38, dom Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 114, dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 49, och dom Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, punkt 24, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 31, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 36).



- 43 Vad beträffar treårstillägg har domstolen tidigare slagit fast att begreppet "anställningsvillkor" i klausul 4.1 i ramavtalet omfattar treårstillägg som enligt spansk rätt var förbehållet tillsvidareanställd offentlig personal inom hälso- och sjukvården och inte utbetalades till vikarierande personal, treårstillägg som enligt spansk rätt var förbehållet lärare som var ordinarie tjänstemän i en autonom region och inte utbetalades till lärare som var tillfälligt anställda tjänstemän samt treårstillägg som enligt spansk rätt var förbehållet tillsvidareanställda universitetslektorer i en autonom region och inte utbetalades till visstidsanställda universitetslektorer (se, för ett liknande resonemang, dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkterna 47 och 48, och dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkterna 50–58, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkterna 32–34, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 37).
- 44 Det framgår av domstolens praxis i fråga om sådant treårstillägg som är aktuellt i det nationella målet och som omfattas av begreppet "anställningsvillkor" i klausul 4.1 i ramavtalet att visstidsanställda inte får behandlas mindre förmånligt än tillsvidareanställda i en jämförbar situation, utan stöd av några objektiva grunder (se, för ett liknande resonemang, dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkterna 42 och 47, dom Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 126, och dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 53).
- 45 I klausul 3.2 i ramavtalet definieras "jämförbar visstidsanställd" som "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".
- 46 För att bedöma huruvida arbetstagare utför samma eller liknande arbete i den mening som avses i ramavtalet ska det, i enlighet med klausulerna 3.2 och 4.1 i avtalet, tas hänsyn till en rad omständigheter såsom arbetets art, kvalifikationer och yrkeskunnande samt utbildningsvillkor och arbetsvillkor (se, för ett liknande resonemang, dom Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 66, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 37, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 43).
- 47 Den spanska regeringen har anfört att kategorin extraanställda skiljer sig från övriga kategorier av offentliganställda enligt spansk rätt i en rad avseenden, däribland vilket anställningsförhållande de har, vilka arbetsuppgifter de utför, hur de rekryteras eller vilken lön de har. Skillnaderna i behandling mellan extraanställda och övriga offentliganställda avser således inte endast det tjänstetidstillägg som är aktuellt i det nationella målet.
- 48 Den spanska regeringen har vidare framhållit att beslut om tillsättning av tjänster med extraanställda fattas av respektive myndighet efter eget skön för utförande av specifika förtroendeuppgifter under en begränsad tid och för tillhandahållande av särskild rådgivning. Detta utgör en skillnad i förhållande till hur rekryteringen av ordinarie tjänstemän går till. Denna sker enligt spansk rätt i förfaranden som säkerställer att de grundlagsfästa principerna om likabehandling, förtjänst och skicklighet iakttas. Beslut om att avsluta en extraanställds tjänst fattas också av respektive myndighet efter eget skön. Dessutom gäller att anställningen automatiskt upphör att gälla när förordnandet för den person åt vilken den extraanställda utför sina arbetsuppgifter upphör. Dessa bestämmelser om tillsättning och avslutande av tjänst motiveras av att de arbetsuppgifter som utförs extraanställda är av en särskild karaktär och bygger på förtroende. Det är ofta fråga om politiskt tillsatta tjänster eller liknande.
- 49 Det framgår emellertid av beslutet om hänskjutande att den tjänst som María José Regojo innehar inte innefattar att hon ska utföra ett särskilt uppdrag som har samband med myndighetsutövning, utan snarare att hon ska utföra samarbetsuppgifter som har med administrativ verksamhet att göra.
- 50 Vid sådana förhållanden ankommer det i alla händelser på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida ordinarie tjänstemän och extraanställda (som påstås vara särbehandlade vad gäller anställningsvillkor) befinner sig i en jämförbar situation när det gäller rätten att erhålla ett sådant

treårstillägg som det som är aktuellt i det nationella målet (se, för ett liknande resonemang, dom Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 67, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 39, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 44).

- 51 Om den hänskjutande domstolen finner att de arbetsuppgifter som María José Regojo Dans utför i egenskap av extraanställd vid Consejo de Estado inte är av samma eller liknande karaktär som de arbetsuppgifter som utförs av en ordinarie tjänsteman vid samma myndighet eller vid andra offentliga institutioner där hon arbetat tidigare, även då som extraanställd, innebär detta att hon inte befinner sig i en situation som är jämförbar med den som en ordinarie tjänsteman befinner sig.
- 52 Om den däremot finner att María José Regojo Dans, såsom extraanställd, har utfört arbetsuppgifter som är av samma eller liknande karaktär som de arbetsuppgifter som utförs av en ordinarie tjänsteman vid Consejo de Estado eller vid en annan liknande institution, förefaller den enda omständighet som skulle kunna skilja hennes situation från situationen för en ordinarie tjänsteman vara den tillfälliga karaktären av det anställningsförhållande som hon haft med sin arbetsgivare under den tid hon tjänstgjort som extraanställd.
- 53 I sådant fall skulle María José Regojo Dans anses befinna sig i en situation som är jämförbar med nyss nämnda ordinarie tjänsteman och det skulle då behöva prövas huruvida det finns någon objektiv grund som motiverar skillnaden i behandling mellan dessa båda arbetstagare, vilken i förevarande fall följer av att María José Regojo Dans inte har beviljats treårstillägg för nyss nämnda tjänstgöringstid.
- 54 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 bestämmelser i en lag eller ett kollektivavtal (dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 57, dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 54, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 40, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 47).
- 55 Nämnda begrepp innebär ett krav på att den konstaterade särbehandlingen ska vara motiverad av precisa och konkreta omständigheter som är kännetecknande för det aktuella 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 eftersträlvade målet och är nödvändig för detta ändamål. Sådana omständigheter kan till exempel följa av att de arbetsuppgifter som har föranlett visstidsanställningsavtalens ingående är av ett särskilt slag och har vissa inneboende egenskaper eller, i förekommande fall, av en medlemsstats strävan efter att uppnå ett berättigat socialpolitiskt mål (se dom Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkterna 53 och 58, dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 55, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 41, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 48).
- 56 Det är däremot inte förenligt med nyss nämnda krav att som enda omständighet göra gällande att de offentliganställdas arbete är av tillfällig karaktär, och detta kan således inte utgöra en ”objektiv grund” i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet (dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 56, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 42, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 49).
- 57 En särbehandling av visstidsanställda i förhållande till tillsvidareanställda vad gäller anställningsvillkor kan nämligen inte motiveras av ett kriterium som på ett allmänt och abstrakt sätt är hänförligt till själva längden på anställningen. Om den omständigheten att en anställning är tillfällig i sig ansågs tillräcklig för att motivera en särbehandling av ovannämnt slag, skulle syftena med direktiv 1999/70 och ramavtalet undergrävas. I stället för att förbättra visstidsarbetets kvalitet och främja likabehandling, vilket eftersträvas både genom direktiv 1999/70 och ramavtalet, skulle tillämpningen

av ett sådant kriterium medföra att en situation som missgynnar visstidsanställda upprätthölls (se dom Gavieiro Gavieiro och Iglesias Torres, C-444/09 och C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 57, och dom Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, punkt 38, samt beslut Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 43, och beslut Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 50).

- 58 Den spanska regeringen har gjort gällande att det föreligger objektiva grunder som motiverar den särbehandling av extraanställda i förhållande till ordinarie tjänstemän som är i fråga i det nationella målet. Den har till stöd för detta för det första anfört att tjänster som extraanställd tillsätts för att utföra arbetsuppgifter som är av tillfällig karaktär. Arbetsuppgifterna är av ett särskilt slag och de tjänster som innehas av extraanställda är specifika då de består i att utföra arbetsuppgifter som bygger på förtroende och att tillhandhålla särskild rådgivning. De kan således inte jämföras med tjänster som består i att utföra permanenta arbetsuppgifter inom den administrativa organisationen. Den har för det andra anfört att respektive myndighet fattar beslut om tillsättning och avslutande av tjänst som extraanställd efter eget skön, vilket betyder att arbetsgivaren inte behöver iaktta några formella krav i det avseendet. För det tredje har regeringen anfört att tjänster som extraanställd är av undantagskaraktär och att personer som innehar sådana tjänster normalt sett inte tjänstgör under lång tid. För det fjärde har den anfört att det treårstillägg som är aktuellt i det nationella målet är en belöning som ges till personal som kontinuerligt tjänstgör inom förvaltningen och där utför rent administrativa arbetsuppgifter. Det vore därför inkonsekvent att bevilja extraanställda sådant tillägg, eftersom de inte motsvarar dessa egenskaper.
- 59 Domstolen gör i denna del följande bedömning. Det ankommer visserligen i princip på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida den spanska regeringens argument utgör objektiva grunder i den mening som avses i klausul 4.1 i ramavtalet, mot bakgrund av den rättspraxis som angetts i punkterna 54–57 ovan. Det förhållandet att extraanställda inte tjänstgör permanent skulle dock aldrig kunna anses utgöra en sådan grund.
- 60 Vidare skulle visserligen vissa av de skillnader som rör hur ordinarie tjänstemän rekryteras, vilka kvalifikationer som krävs och vilken typ av arbetsuppgifter som de ska utföra i princip kunna motivera en särbehandling i förhållande till extraanställda vad gäller anställningsvillkor (se, analogt, dom Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 78). Så förefaller dock inte vara fallet i det nationella målet.
- 61 Det följer nämligen av själva lydelsen i artikel 26.4 andra stycket i lag 2/2012 att ordinarie tjänstemän i aktiv tjänst eller med specialtjänstgöring som innehar tjänster som är förbehållna extraanställda ska uppbära sådant treårstillägg som är i fråga i det nationella målet. Det förhållandet att nyss nämnda ordinarie tjänstemän kan erhålla treårstillägg, inbegripet under den tid då de utför arbetsuppgifter som är förbehållna extraanställda, motsäger argumentet att det som skiljer extraanställda och ordinarie tjänstemän åt är att de förtroendeuppgifter eller den särskilda rådgivning som utförs av extraanställda är av ett särskilt slag och att detta motiverar att dessa personalkategorier behandlas olika i fråga om rätten att erhålla treårstillägg.
- 62 Med hänsyn till det ovan anförda ska den andra och den tredje frågan besvaras enligt följande. Klausul 4.1 i ramavtalet ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, enligt vilken extraanställda – utan att det kan motiveras på objektiva grunder – inte har rätt till ett sådant tjänstetidstillägg för varje fullgjord tjänstgöringsperiod på tre år som bland annat ges till ordinarie tjänstemän. Detta gäller under förutsättning att dessa båda kategorier av arbetstagare befinner sig i jämförbara situationer med avseende på erhållande av nämnda tillägg, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.

## Rättegångskostnader

- 63 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande 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 (tredje avdelningen) följande:

- 1) Begreppet ”visstidsanställd” i den mening som avses i klausul 3.1 i ramavtalet om visstidsarbete av den 18 mars 1999 (nedan kallat ramavtalet), vilket är bilagt rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFF, UNICE och CEEP, ska tolkas på så sätt att det är tillämpligt på en sådan arbetstagare som klaganden i det nationella målet.
- 2) Klausul 4.1 i ramavtalet ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, enligt vilken extraanställda – utan att det kan motiveras på objektiva grunder – inte har rätt till sådant tjänstetidstillägg för varje fullgjord tjänstgöringsperiod på tre år som bland annat ges till ordinarie tjänstemän. Detta gäller under förutsättning att dessa båda kategorier av arbetstagare befinner sig i jämförbara situationer med avseende på erhållande av nämnda tillägg, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.

Underskrifter