



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
EVGENI TANCHEV
föredraget den 18 mars 2021¹

Mål C-282/19

YT,
ZU,
AW,
BY,
CX,
DZ,
EA,
FB,
GC,
IE,
JE,
KG,
LH,
MI,
NY,
PL,
HD,
OK
mot

**Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca – MIUR,
Ufficio Scolastico Regionale per la Campania,
ytterligare deltagare i rättegången:
Federazione GILDA-UNAMS**

(begäran om förhandsavgörande från Tribunale di Napoli (Regionala domstolen i Neapel, Italien))

”Begäran om förhandsavgörande – Visstidsanställning – Direktiv 1999/70/EG – Kontrakt som ingåtts med offentligt anställda katolska lärare – Avsaknad av bestämmelser som syftar till att förebygga missbruk genom användning av vistidsanställningskontrakt – Klausul 5.1 i det ramavtal som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70/EG – Objektiva skäl för förnyelse av vistidsanställningskontrakt – Rättsmedel – Artikel 17.1 FEUF om religiösa gruppers ställning –

¹ Originalspråk: engelska.

Artiklarna 20, 21 och 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna – Konstitutionella hinder mot att tillämpa unionsrätten”

1. Denna begäran om förhandsavgörande från Tribunale di Napoli (Regionala domstolen i Neapel, Italien) (nedan kallad den hänskjutande domstolen) är ytterligare en i en rad av mål rörande användningen av visstidsanställningskontrakt inom den offentliga sektorn i Italien och nationella bestämmelser som utgör hinder mot att de omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt.² Denna begäran ingår i en underkategori av dessa mål, nämligen de som avser anställning av lärare i offentliga skolor,³ men den ger också upphov till frågor om verkningarna av ett förfarande med stöd av artikel 17.1 FEUF, vari det föreskrivs att Unionen ska respektera och inte påverka den ställning som kyrkor och religiösa sammanslutningar och samfund har i medlemsstaterna enligt nationell lagstiftning. Dessa frågor har uppkommit då klagandena i målet vid den nationella domstolen är lärare i den katolska tron vid italienska offentliga skolor.

2. Jag har kommit till slutsatsen att de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen inte aktualiserar sådant skydd som religiösa organisationer åtnjuter med hänsyn till deras ställning enligt nationell lagstiftning, och som föreskrivs i artikel 17.1 FEUF. Det nationella målet kan emellertid lösas med hänvisning till domstolens fasta praxis avseende rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP⁴ (nedan kallat ramavtalet), såsom detta har tolkats mot bakgrund av det förbud mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse som stadfästas i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), och rätten till ett effektivt rättsmedel för att kunna göra gällande detta förbud enligt artikel 47.1 i stadgan.⁵

3. Den hänskjutande domstolen ställs inför två centrala frågor. För det första söker nämnda domstol klarhet i huruvida omständigheterna i det nationella målet utgör sådana ”objektiva grunder” som kan motivera användningen av visstidsanställningskontrakt, såsom föreskrivs i klausul 5.1 a i ramavtalet. För det andra framstår det som oklart för den hänskjutande domstolen huruvida ett förbud enligt nationell rätt mot omvandling av visstidsanställningskontrakt till tillsvidareanställningskontrakt, vilket har bekräftats av Corte costituzionale (Författningsdomstolen, Italien),⁶ är förenligt med klausul 5 i ramavtalet, eller på annat sätt oförenligt med unionsrätten, inbegripet artikel 21 i stadgan.

² Se, bland annat, dom av den 7 september 2006, Marrosu och Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517), dom av den 7 september 2006, Vassallo (C-180/04, EU:C:2006:518), och dom av den 7 mars 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166). Se även beslut av den 1 oktober 2010, Affatato (C-3/10, ej publicerat, EU:C:2010:574), och de avgöranden som anges i fotnot 3. Beträffande mål som uppkommit beträffande anställning inom den privata sektorn, se dom av den 3 juli 2014, Fiamingo m.fl. (C-362/13, C-363/13 och C-407/13, EU:C:2014:2044), och dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859). Det ska påpekas att domstolen, i punkt 43 i den sistnämnda domen, gjorde gällande att frågan om huruvida arbetsgivaren är offentlig eller privat ”inte har någon inverkan på arbetstagar skyddet enligt klausul 5 i ramavtalet”.

³ Dom av den 26 november 2014, Mascolo m.fl. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 och C-418/13, EU:C:2014:2401), och dom av den 8 maj 2019, Rossato och Conservatorio di Musica F.A. Bonporti (C-494/17, EU:C:2019:387).

⁴ EGT L 175, 1999, s. 43.

⁵ Bland ett flertal domar avseende regeln om att unionens sekundärrätt ska tolkas i enlighet med stadgan, se exempelvis dom av den 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punkt 78), och dom av den 14 januari 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo och Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, punkt 52).

⁶ Dom C-248/18 av den 23 oktober 2018.

4. Jag har dragit slutsatsen att det, mot bakgrund av de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, inte uppkommer några frågor som påverkar den katolska kyrkans ”ställning” enligt artikel 17.1 FEUF, och att det inte föreligger några ”objektiva grunder”, i den mening som avses i klausul 5.1 a i ramavtalet, som berättigar användandet av på varande följande visstidsanställningskontrakt.

5. Eftersom klausul 5.1 i ramavtalet inte uppfyller rekvisiten för att ha direkt effekt⁷ och det enligt italiensk rätt tycks vara helt omöjligt att omvandla sökandens visstidsanställningskontrakt till tillsvidareanställningskontrakt,⁸ kan den skyldighet som enligt domstolens praxis åligger medlemsstaterna att tolka relevanta nationella bestämmelser så att de garanterar effektiviteten av klausul 5⁹ inte utsträckas till ett krav på att nationell rätt ska tolkas *contra legem*, och därmed äventyra principerna om rättssäkerhet och förbud mot retroaktiv lagstiftning.¹⁰

6. Den hänskjutande domstolen kommer således vara tvungen att omvandla sökandens visstidsanställningskontrakt till tillsvidareanställningskontrakt i händelse av ett åsidosättande av deras rätt att inte bli diskriminerade på grund av religion eller övertygelse, vilken skyddas av artikel 21 i stadgan, och deras rätt till ett effektivt rättsmedel för att avhjälpa detta åsidosättande enligt artikel 47 första stycket i stadgan, i enlighet med de principer som domstolen slog fast i domen Egenberger.¹¹ Om det fastställs att ett sådant åsidosättande har skett krävs enligt unionsrätten att förbudet mot omvandlande av de aktuella visstidsanställningskontrakten upphävs, för det fall att det enligt den nationella rättsordningens systematik saknas ett eller flera rättsmedel¹² som – inte ens indirekt – ger sökandena möjlighet att säkerställa sina rättigheter enligt artiklarna 21 och 47 i stadgan.¹³

I. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

7. Artikel 17.1 FEUF har följande lydelse:

”Unionen ska respektera och inte påverka den ställning som kyrkor och religiösa sammanslutningar och samfund har i medlemsstaterna enligt den nationella lagstiftningen.”

⁷ Dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkt 119 och där angiven rättspraxis). Se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 79). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 64).

⁸ Se de bestämmelser som återges i punkterna 12 och 14 nedan.

⁹ Dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkterna 121–122, och 124 samt där angiven rättspraxis). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkterna 65–66 och 68).

¹⁰ Dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkt 123). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 67).

¹¹ Dom av den 17 april 2018 (C-414/16, EU:C:2018:257).

¹² Dom av den 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./Europaparlamentet och rådet (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 104), med hänvisning till dom av den 13 mars 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, punkt 40). Se även dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 70) som återges nedan i punkt 66.

¹³ Detta hänförs till som en fristående talan där själva saken utgör ett yrkande om fastställelse av att nationella bestämmelser strider mot unionsrätten. Se, nyligen, dom av den 24 september 2020, YS (Tjänstepension till högre tjänstemän) (C-223/19, EU:C:2020:753, punkt 96 och där angiven rättspraxis).

8. Klausul 5 i ramavtalet har rubriken ”Bestämmelser för att förhindra missbruk”. I dess punkt 1 föreskrivs följande:

”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 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.”

B. Italiensk rätt

9. I artikel 3.3 i Legge del 18 luglio 2003, n. 186 – Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado (Lag nr 186 av den 18 juli 2003 med bestämmelser om katolska religionslärares rättsliga status i skolor och läroanstalter av alla typer och på alla nivåer) (GURI nr 170 av den 24 juli 2003) (nedan kallad lag nr 186/2003), föreskrivs att deltagare i uttagningsprov till fasta anställningar för katolska religionslärare ska inneha ett lämplighetsintyg utfärdat av det lokala stiftet. Enligt artikel 3.8 ska godkända kandidater anställas inom ramen för tillsvidareanställningskontrakt, av den regionala direktören i samråd med stiftet. I artikel 3.9 föreskrivs att stiftets återkallande av lämplighetsintyget utgör ett skäl till att säga upp anställningsavtalet.

10. I artikel 5.4-bis i Decreto legislativo del 6 settembre 2001, n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (lagstiftningsdekret nr 368 av den 6 september 2001 om införlivande av rådets direktiv 1999/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP) (GURI nr 235 av den 9 oktober 2001) (lagstiftningsdekret nr 368/2001) föreskrevs:

”... en visstidsanställning ska anses utgöra en tillsvidareanställning om anställningsförhållandet, på grund av användningen av på varandra följande visstidsanställningskontrakt som har ingåtts mellan samma arbetsgivare och samma arbetstagare för likvärdiga uppgifter, sammanlagt varat mer än 36 månader, inklusive förlängning och förnyelse, oberoende om avbrott ägt rum mellan de olika kontrakten...”¹⁴

11. Enligt artikel 10.4-bis i lagstiftningsdekret nr 368/2001 var det inte möjligt att tillämpa artikel 5.4-bis i lagstiftningsdekret nr 368/2001 på visstidsanställningskontrakt som ingåtts för att tilldela vikariat för undervisningspersonal samt för administrativ, teknisk och övrig personal, mot bakgrund av behovet att säkerställa kontinuiteten i skol- och undervisningsverksamheten.¹⁵

¹⁴ Artikel 19 i Decreto legislativo del 15 giugno 2015, n. 81 – Disciplina organica dei contratti di lavoro ... (Lagstiftningsdekret nr 81 av den 15 juni 2015 – Lagen om anställningsavtal) (GURI nr 144 av den 24 juni 2015) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 81/2015) upphävt och ersatt av lagstiftningsdekret nr 368/2001, och som i huvudsak återges i artikel 5.4-bis i lagstiftningsdekret nr 368/2001.

¹⁵ Artikel 10.4-bis i lagstiftningsdekret nr 368/2001 upphävdes genom lagstiftningsdekret nr 81/2015 och återges nu i huvudsak i artikel 29.2 i lagstiftningsdekret nr 81/2015.

12. I artikel 36.1 i Decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (lagstiftningsdekret nr 165 av den 30 mars 2001 med allmänna bestämmelser om anställning inom offentlig förvaltning) (Ordinarie tillägg till GURI nr 106 av den 9 maj 2001) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 165/2001), föreskrivs att de offentliga myndigheterna i regel enbart ska rekrytera på grundval tillsvidareanställningskontrakt. Enligt artikel 36.2 får dessa myndigheter emellertid använda sig av lagstadgade flexibla avtalsformer för att tillgodose tillfälliga eller särskilda behov. I artikel 36.5 föreskrivs att "[e]tt åsidosättande från myndigheternas sida av tvingande bestämmelser som reglerar myndigheternas rekrytering eller anställning av arbetstagare kan under inga omständigheter leda till uppkomsten av avtal om tillsvidareanställning hos dessa myndigheter, vilket dock inte påverkar myndigheternas ansvar och eventuella påföljder som de kan påföras. En berörd arbetstagare har rätt till ersättning för den skada vederbörande har lidit genom att ha utfört arbete i strid med tvingande bestämmelser. ...".

13. I artikel 309 i Decreto legislativo del 16 aprile 1994, n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (lagstiftningsdekret nr 297 av den 16 april 1994 om godkännande av den konsoliderade lagstiftningen på undervisningsområdet, rörande skolor av alla typer och på alla nivåer) (GURI nr 115 av den 19 maj 1994) (lagstiftningsdekret nr 297/1994), avseende undervisning i den katolska tron, föreskrivs i punkt 1 att i offentliga skolor av alla typer och på samtliga nivåer med undantag för universiteten regleras undervisningen i katolsk tro genom avtalet mellan Republiken Italien och Heliga stolen och dess tilläggsprotokoll, vilka ratificerades genom lag nr 121 av den 25 mars 1985, och genom de avtal som avses i punkt 5 b i detta tilläggsprotokoll. Enligt artikel 309.2 ska "rektorn, i samråd med stiftet, anställa lärare på ettåriga tjänster för undervisning i den katolska tron". Enligt artikel 309.3 i lagstiftningsdekret nr 297/1994, ska katolska religionslärare ingå i skolans undervisningspersonal och ha samma rättigheter och skyldigheter som övriga lärare. De deltar emellertid endast i periodiska och slutliga utvärderingar av elever som har följt en kurs i katolsk religionsundervisning. Enligt artikel 309.4 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 ska lärare som undervisar i den katolska tron, i stället för att sätta betyg och organisera prov, upprätta ett särskilt omdöme om elevens deltagande i och behållning av kursen, vilket ska meddelas elevens familj och ingå i betyget eller skolboken.

14. I artikel 1.95 i Legge n. 107 – Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (Lag nr 107 om reform av det nationella utbildningssystemet och delegering av återstående gällande bestämmelser) av den 13 juli 2015 (GURI nr 162 av den 15 juli 2015) (nedan kallad lag nr 107/2015) föreskrivs att för skolåret 2015/16 hade Ministero dell'Istruzione dell'università e della ricerca (Ministeriet för utbildning, universitet och forskning, Italien), befogenhet att anta en särskild plan för att rekrytera lärare till tillsvidareanställningar vid offentliga skolor av alla slag och på alla nivåer.

15. Enligt artikel 40.5 i CCNL (Contratto collettivo nazionale di lavoro) Scuola (Nationellt kollektivavtal för skolektorn) av den 27 november 2007 (nedan kallat CCNL av den 27 november 2007) ska "katolska religionslärare anställas med stöd av artikel 309 i [lagstiftningsdekret nr 297/1994] genom ett ettårigt anställningskontrakt, som förnyas automatiskt förutsatt att gällande lagstadgade villkor och krav fortsatt är uppfyllda".

16. I artikel 1 i avtalet av den 18 februari 1984 mellan den italienska staten och Heliga stolen (nedan kallat avtalet av den 18 februari 1984) föreskrivs följande:

”Republiken Italien och Heliga stolen bekräftar att staten och den katolska kyrkan var för sig är oberoende och suveräna, och fullt ut ska respektera dessa principer i sina relationer och i det ömsesidiga samarbetet för den mänskliga utvecklingen och landets bästa.”

17. I artikel 9.2 i avtalet av den 18 februari 1984 föreskrivs följande:

”Republiken Italien, som erkänner värdet av religiös kultur och beaktar att katolicismens principer är en del av det italienska folkets historiska arv, kommer, inom ramen för skolans målsättningar, att säkerställa undervisningen i den katolska tron i offentliga skolor av alla slag och på alla nivåer, med undantag för universiteten.

Med respekt för samvetsfriheten och föräldrars uppfostringsansvar, har var och en rätt att välja att delta i denna undervisning eller ej.

Vid inskrivning i skolan ska eleverna eller deras föräldrar utöva denna rätt i förhållande till skolmyndigheterna och ett sådant val får inte ge upphov till någon form av diskriminering.”

18. I artikel 2.5 i Intesa tra Autorità scolastica e la Conferenza Episcopale Italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche (Avtalet mellan den italienska skolmyndigheten och den italienska biskopskonferensen om undervisningen i katolsk tro i offentliga skolor) av den 16 december 1985 föreskrivs att undervisningen i katolsk tro ska ges av lärare som innehar ett icke återkallat lämplighetsintyg utfärdat av stiftet, och som utsetts av stiftet i samråd med de behöriga skolmyndigheterna enligt nationell lagstiftning.¹⁶

19. Enligt kanon 804.2 i den kanoniska lagen,¹⁷ ska stiftet se till att de som utses till religionslärare i de italienska skolorna, inklusive icke-katolska skolor, oklanderligt följer den sanna läran, lever kristligt och har en god undervisningsförmåga.

II. Bakgrund och tolkningsfrågorna

20. YT och 18 andra personer (nedan kallade sökandena) är lärare i katolsk tro och har anställts av svarandeministeriet genom visstidsanställningskontrakt. Anställningsförhållandet bygger på ettåriga anställningskontrakt som förnyas automatiskt, i enlighet med artikel 40.5 i CCNL av den 27 november 2007 (se punkt 15 ovan). Samtliga av sökandena innehar lämplighetsintyg som har utfärdats av stiftet.

21. Sökandena utsågs av skolmyndigheten på grundval av rekommendationer från stiftet. Samtliga visstidsanställningar har en sammanlagd varaktighet på över 36 månader (se punkt 10 ovan). I vissa fall har anställningsförhållandet varat i över 20 år.¹⁸

¹⁶ Se även punkt 5 i tilläggsprotokollet till avtalet av den 18 februari 1984.

¹⁷ Detta är en bestämmelse i katolska kyrkans kanoniska lag och inte i italiensk rätt.

¹⁸ De skriftliga yttranden som inkommit från sökandena anger att anställningstiden varierar mellan 8 och 30 år.

22. Den 31 juli 2015 väckte sökandena talan vid den hänskjutande domstolen och yrkade i) att deras visstidsanställningskontrakt skulle omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt och ii) i andra hand att de skulle erhålla ersättning för den skada de lidit. Federazione GILDA-UNAMS (Fackförbundet GILDA-UNAMS), som var det fackförbund som undertecknat CCNL av den 27 november 2007, närvarade också vid förhandlingen.

23. Svarandeministeriet yrkade att talan skulle ogillas.

24. Den hänskjutande domstolen har gjort gällande att direktiv 1999/70 införlivades med den italienska lagstiftningen genom lagstiftningsdekret nr 368/2001 (se punkterna 10 och 11 ovan). I artikel 5.4-bis, i den lydelse som var gällande vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det nationella målet, föreskrivs särskilt att en visstidsanställning ska omvandlas till tillsvidareanställning när anställningsförhållandet, till följd av användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt som har ingåtts mellan samma arbetsgivare och samma arbetstagare, sammanlagt har varat i mer än 36 månader.¹⁹

25. Dessa bestämmelser, i synnerhet bestämmelsen om omvandling till tillsvidareanställning, är emellertid inte tillämpliga på offentligt anställda. Som illustreras ovan (se punkt 12 ovan) föreskrivs det särskilt i artikel 36 i lagstiftningsdekret nr 165/2001 att de offentliga myndigheterna enbart får använda visstidsanställningskontrakt för att tillgodose tillfälliga eller särskilda behov och att ett åsidosättande från myndigheternas sida av tvingande bestämmelser på området under inga omständigheter kan leda till uppkomsten av tillsvidareanställningsförhållanden. Tvärtom har de berörda arbetstagarna rätt till ersättning för skada.

26. Lagstiftningsdekret nr 165/2001 är emellertid inte tillämpligt på visstidsanställningskontrakt som ingåtts skolesektorn för att tilldela vikariat till undervisningspersonal samt administrativ, teknisk och assisterande personal (se punkt 11 ovan).

27. De förbudsåtgärder och påföljder som stadgas i den italienska lagstiftningen för missbruk av på varandra följande visstidsanställningskontrakt är således inte tillämpliga i skolesektorn.

28. Den hänskjutande domstolen har påpekat att sökandenas anställningsförhållanden är ytterst prekära och saknar all form av skydd. Det föreskrivs nämligen i artikel 309 i lagstiftningsdekret nr 297/1994 att rektorn, i samråd med stiftet, är ansvarig för att anställa lärare i katolsk tro på årlig basis i enlighet med bestämmelserna i avtalet mellan Republiken Italien och Heliga stolen och avtalen mellan den italienska skolmyndigheten och den italienska biskopskonferensen om undervisningen i katolsk tro i offentliga skolor (se punkt 13 ovan). Enligt dessa avtal ska lärare i den katolska tron inneha ett icke återkallat lämplighetsintyg utfärdat av stiftet, och utses av de behöriga skolmyndigheterna i samråd med stiftet (punkt 18 ovan).

29. Om det behöriga stiftet återkallar lämplighetsintyget för sådana lärare i den katolska tron som anställts till följd av det enda uttagningsprov som någonsin organiserats för detta ändamål, utgör det också ett skäl till att säga upp anställningsförhållandet med stöd av artikel 3.9 i lagstiftningsdekret nr 186/2003 (se punkt 9 ovan).

¹⁹ Som anges ovan i fotnot 14 återgavs denna bestämmelse sedermera i artikel 19 det senare lagstiftningsdekretet nr 81/2015.

30. Den hänskjutande domstolen har även hänvisat till vad den kallar för en motstridighet mellan rättspraxis efter domstolens dom i målet *Sciotto*,²⁰ vad gäller tolkningen av klausul 5 i ramavtalet, och praxis från *Corte costituzionale* (Författningsdomstolen, Italien), som i domen 248/18²¹ slog fast att ”det inte går att göra annat än att bekräfta att inom hela den offentliga förvaltningen är det inte möjligt att omvandla visstidsanställningar till tillsvidareanställningar – enligt fast unionsrättslig och italiensk rättspraxis”. Härav följer att en nationell domstol aldrig får upprätta tillsvidareanställningsförhållanden inom den offentliga förvaltningens olika sektorer, och enligt den hänskjutande domstolen är så även fallet när det saknas förbudsåtgärder enligt klausul 5 i ramavtalet.

31. Dom 248/2018 avsåg en författningsprövning av artikel 10.4-bis i lagstiftningsdekret nr 368/2001 (punkt 11 ovan), samt artikel 36.5, 36.5-ter och 36.5-quarter i lagstiftningsdekret nr 165/2001 (punkt 12 ovan), med hänvisning till bland annat dom av den 7 mars 2018, *Santoro*,²² och dom av den 7 september 2006, *Marrosu och Sardino*.²³

32. Den hänskjutande domstolen hyser därför tvivel om huruvida den italienska lagstiftning som införlivar direktiv 1999/70 med italiensk rätt, i synnerhet klausul 5 i ramavtalet, är förenlig med artikel 21 i stadgan och med rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om fastställande av ett allmänt ramverk för likabehandling,²⁴ vad gäller skillnaden i behandling av lärare i den katolska tron i förhållande till övriga lärare.

33. Den hänskjutande domstolen har påpekat att alla andra lärare än lärare i den katolska tron har erbjudits fasta anställningar och således har tillsvidareanställningskontrakt, i enlighet med den särskilda anställningsplanen i lag nr 107/2015 (se punkt 14 ovan). Nämda domstol önskar därmed få klarhet i huruvida den, med stöd av artikel 21 i stadgan, klausul 4 i ramavtalet och artikel 1 i direktiv 2000/78, kan underlåta att tillämpa nationella bestämmelser som utgör hinder mot att per automatik omvandla visstidsanställningar till tillsvidareanställningar när anställningsförhållandet har varat längre än en viss tid.

34. Mot denna bakgrund har den hänskjutande domstolen hänskjutit följande tolkningsfrågor för förhandsavgörande:

- ”1. Utgör skillnaden i behandling av lärare i den katolska tron, såsom sökandena, diskriminering på grund av religion i den mening som avses i artikel 21 i stadgan och direktiv 2000/78/EG, eller utgör den omständigheten att arbetstagarens lämplighetsintyg återkallas en skälig grund för att sådana lärare som sökandena kan behandlas olika i förhållande till övriga lärare, med den följderna att de inte kan åberopa någon av förbudsåtgärderna enligt klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat den 18 mars 1999, som återfinns som bilaga till rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP?
2. För det fall att det ska anses vara fråga om direkt diskriminering i den mening som avses i artikel 2.2 a i direktiv 2000/78/EG på grund av religion (artikel 1 i det direktivet) samt i den mening som avses i stadgan, vilka åtgärder kan den nationella domstolen då vidta för att undanröja följderna därav, med hänsyn till att alla lärare utom lärare i den katolska tron nu

²⁰ Dom av den 25 oktober 2018 (C-331/17, EU:C:2018:859).

²¹ Fotnot 6 ovan.

²² C-494/16, EU:C:2018:166.

²³ C-53/04, EU:C:2006:517.

²⁴ EGT L 303, 2000, s. 16.

omfattas av den särskilda anställningsplanen i lag nr 107/2015 och därmed har anställts med tillsvidareanställningskontrakt, och ska den nationella domstolen med andra ord upprätta ett tillsvidareanställningsförhållande mellan sökandena och myndigheterna?

3. Ska klausul 5 i det ramavtal som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70/EG tolkas så, att den utgör hinder för nationell lagstiftning som den nu aktuella, som innebär att de allmänna bestämmelser som reglerar anställningsförhållanden och som syftar till att beivra missbruk av på varandra följande visstidsanställningar genom att automatiskt omvandla en visstidsanställning till en tillsvidareanställning om anställningsförhållandet har varat längre än en viss tid inte är tillämpliga på skolektorn, särskilt vad gäller lärare i den katolska tron, så att det är tillåtet att använda flera på varandra följande visstidsanställningskontrakt på obestämd tid? Kan kravet på godkännande från stiftet kan utgöra en objektiv grund enligt klausul 5.1 a i ramavtalet, eller ska den aktuella situationen i stället uppfattas som diskriminering som är förbjuden enligt artikel 21 i stadgan?
4. För det fall att fråga 3 ska besvaras jakande, är det då tillåtet enligt artikel 21 i stadgan, klausul 4 i det ramavtal som återfinns som bilaga till direktiv 1999/70/EG och/eller artikel 1 i direktiv 2000/78/EG att underlåta att tillämpa bestämmelser som utgör hinder för att visstidsanställningskontrakt per automatik omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt om anställningsförhållandet har varat längre än en viss tid?"

35. Skriftliga yttranden har inkommit från fackförbundet (GILDA-UNAMS Federation (och samtliga av de 18 sökandena har ställt sig bakom dessa), Republiken Italien och Europeiska kommissionen. Det har inte hållits någon förhandling.

III. Rättslig bedömning

A. Inledande anmärkningar

1. Huruvida artikel 17.1 FEUF är relevant för lösningen av tvisten

36. I motsats till vad Republiken Italien har hävdats i sina skriftliga yttranden, är omständigheterna i det nationella målet inte sådana att de påverkar den "ställning" som religiösa samfund har enligt nationell rätt i den mening som avses i artikel 17.1 FEUF. Republiken Italiens argument att talan inte kan tas upp till prövning kan således inte godtas.

37. Såsom kommissionen har påpekat i sina skriftliga yttranden ska det inledningsvis noteras att utfärdandet av lämplighetsintyg för lärare i den katolska tron är irrelevant för frågan om anställningskontraktet ska ingå för en viss tid eller tills vidare. Ett sådant intyg krävs nämligen för lärare i den katolska tron oavsett om de har ett visstidsanställningskontrakt eller ett tillsvidareanställningskontrakt (se punkterna 9 och 18 ovan). Konsekvenserna av att intyget återkallas av stiftet är dessutom desamma för lärare med båda typerna av kontrakt.

38. Vidare har två tidigare avgöranden avseende tolkningen av artikel 17.1 FEUF tydligt visat att i fall där religiösa organisationer skulle förlora sin ”ställning” enligt artikel 17.1 första stycket FEUF om de relevanta unionsbestämmelserna tillämpades på dem,²⁵ ger artikel 17.1 FEUF en möjlighet att ”undvika” att dessa bestämmelser tillämpas. Så är emellertid inte fallet i förevarande mål. Stiftets behörighet att utfärda ett sådant lämplighetsintyg har nämligen inte ifrågasatts, och denna behörighet kommer att bestå oavsett om sökandena lyckas få sina visstidsanställningskontrakt omvandlade till tillsvidareanställningskontrakt eller ej.

39. En allmän oro beträffande kyrkors självständighet enligt en medlemsstats grundlag (se punkt 16 ovan) och beträffande kyrkans roll vid godkännande av lärare i den katolska tron (se punkterna 9, 13 och 18 ovan) är inte tillräcklig för att artikel 17.1 FEUF ska vara tillämplig, vilket även Republiken Italien har anfört i sitt skriftliga yttrande.

40. Republiken Italien har vidare gjort gällande att om inte 30 procent av lärarna i den katolska anställs med visstidsanställningskontrakt, vilket är den praktiska verkan av den lagstiftning som det hänvisats till ovan i avsnitt I(B), kommer trosundervisningen i de italienska offentliga skolorna att äventyras, eftersom det finns ett behov av flexibilitet. Samtliga av sökanden ha emellertid varit stadigvarande anställda av svaranden under långa perioder²⁶ och vissa av dem har varit anställda i mer än 20 år. Inte heller i detta avseende är uppenbart hur kyrkans ”ställning” skulle påverkas i den mening som avses i artikel 17.1 FEUF, eftersom efterfrågan i praktiken har varit konstant.

41. Om ramavtalet tillämpas på omständigheterna i målet vid den nationella domstolen medför det ingen bedömning av den frivillighet som präglar undervisningen av den katolska tron i offentliga italienska skolor, såsom Republiken Italien har anfört i sina skriftliga yttranden. Tillämpningen av ramavtalet rör snarare anställningsvillkoren för de som undervisar i ett fakultativt ämne.

42. Även om domstolen har erkänt att artikel 17.1 visserligen ger uttryck för att unionen ska vara neutral i fråga om medlemsstaternas sätt att organisera sina relationer med kyrkor och religiösa sammanslutningar eller samfund,²⁷ har den också slagit fast att nationella bestämmelser som syftar till att ge arbetstagare som är medlemmar i vissa kyrkor en extra helgdag som sammanfaller med en viktig religiös högtid för dessa kyrkor inte syftar till att organisera relationerna mellan medlemsstaten i fråga och dessa kyrkor.²⁸ På samma sätt har domstolen funnit att nationella bestämmelser som innebär att en medlemsstat får anställa 30 procent av lärarna av en viss tro genom på varandra följande visstidsanställningskontrakt, och som förbjuder

²⁵ I domen av den 17 april 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257), sökte svaranden, med stöd av artikel 4.2 i direktiv 2000/78, upprätthålla den begränsade rättsliga prövning som föreskrevs i tysk rätt för kyrkors självbestämmande beträffande huruvida en arbetsgivare såsom Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV, eller kyrkan för dess räkning, slutgiltigt fick avgöra att en sökandes specifika kristna tro, på grund av verksamhetens art eller det sammanhang i vilket den utövas, utgjorde ett verkligt, legitimt och motiverat yrkeskrav med hänsyn till Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV:s etiska grundsyn. Se även dom av den 11 september 2018, IR (C-68/17, EU:C:2018:696), i vilken den hänskjutande domstolen hyste tvivel beträffande huruvida kyrkor och andra offentliga eller privata organisationer vars etiska grundsyn grundade sig på religion eller övertygelse själva slutgiltigt kunde avgöra vad som skulle anses utgöra ett agerande i god tro och som lojalt ”mot organisationernas etiska grundsyn” i den mening som avses i artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2000/78, och huruvida de även – vilket var tillåtet enligt den tyska grundlagen – självständigt kunde fastställa en skala för att bedöma huruvida de anställda, för samma ledningsfunktion, uppfyllde vissa lojalitetskrav, vilken grundades på de anställdas religionstillhörighet.

²⁶ Se fotnot 18 ovan.

²⁷ Dom av den 22 januari 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, punkt 33), med hänvisning till dom av den 17 april 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, punkt 58), och dom av den 11 september 2018, IR (C-68/17, EU:C:2018:696, punkt 48).

²⁸ Ibid.

att sådana kontrakt omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt även i händelse av missbruk enligt klausul 5 i ramavtalet, inte syftar att organisera förhållandena mellan denna medlemsstat och den katolska kyrkan.

2. Artikel 351 FEUF innebär inte att förevarande begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning

43. I motsats till vad Republiken Italien har angett i sina skriftliga yttranden kan inte det inte med hänvisning till artikel 351 första stycket FEUF göras gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning. Enligt denna bestämmelse ska de rättigheter och förpliktelser som följer av folkrättsliga avtal som en medlemsstat ingått med ett tredjeland, före det att denna stat anslöt sig till unionen, inte påverkas av unionsrätten. Avtal som ingåtts med Heliga stolen eller som har samband med den påverkas emellertid inte av tvisten i det nationella målet, eftersom dessa avser stiftets behörighet att utfärda och återkalla lämplighetsintyg (se punkterna 9 och 18 ovan) – en behörighet som inte påverkas av klausul 5 i ramavtalet. Artikel 351 FEUF ger medlemsstaterna en möjlighet att upprätthålla eventuella förpliktelser som följer av avtal som ingåtts före deras tillträde till unionen.²⁹ Artikel 351 gäller emellertid endast för internationella avtal som kan påverka unionsrättens tillämpning.³⁰ Detta är inte fallet i det nationella målet.

3. Direktiv 2000/78 är en sekundär norm för lösningen av det nationella målet

44. Ramavtalet är, snarare än direktiv 2000/78, den unionslagstiftning som främst är tillämplig i det nationella målet. Med hänsyn till omständigheterna i det nationella målet omfattas både den påstådda diskrimineringen och frågan hur en sådan diskriminering ska avhjälpas av unionens primärrätt, nämligen artikel 21, respektive 47 i stadgan.

45. Klausul 5 i ramavtalet har gett upphov till den rättspraxis som är relevant för lösningen av tvisten i det nationella målet. Dessutom söker den hänskjutande domstolen i själva verket klarhet i huruvida förbudet mot diskriminering på grund av religion i artikel 21 i stadgan, en bestämmelse som klausul 5 i ramavtalet måste vara förenlig med, innebär att den hänskjutande domstolen är skyldig att upphäva det förbud som uppställs i italiensk rätt mot att omvandla sökandenas visstidsanställningskontrakt till tillsvidareanställningskontrakt. Eftersom klausul 5 i ramavtalet saknar direkt effekt,³¹ ska det nationella målet prövas med hänvisning till domstolens dom i målet Egenberger.³² Direkt effekt var utesluten även i det målet, eftersom det rörde sig om en horisontell tvist mellan två privata parter, varför dessa parter åberopade artiklarna 21 och 47 i stadgan, för att undanröja ett rättsligt hinder mot ett rättsmedel.³³

²⁹ Se förslag till avgörande av generaladvokaten Kokott i målet *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:135, punkt 97), med hänvisning till dom av den 28 mars 1995, *Evans Medical och Macfarlan Smith* (C-324/93, EU:C:1995:84, punkt 27), dom av den 14 januari 1997, *Centro-Com* (C-124/95, EU:C:1997:8, punkt 56), och dom av den 21 december 2011, *Air Transport Association of America m.fl.* (C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 61).

³⁰ Se förslag till avgörande av generaladvokaten Kokott i målet *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:135, punkt 96). Se även yttrande avgörande 2/15 (*Frihandelsavtal EU-Singapore*) av den 16 maj 2017 (EU:C:2017:376, punkterna 253–256).

³¹ Dom av den 19 mars 2020, *Sánchez Ruiz m.fl.* (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkterna 118 och 119 och där angiven rättspraxis). Se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 april 2008, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 80). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, *M.V. m.fl.* (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 64).

³² Dom av den 17 april 2018 (C-414/16, EU:C:2018:257).

³³ Den situation som är aktuell i det nationella målet skiljer sig således från de domar där domstolen samtidigt har beaktat ramavtalet och direktiv 2000/78, och där ingen fråga avseende unionens primärrätt, såsom en bestämmelse i stadgan, aktualiserades, eller där det var fråga om att underlåta att tillämpa en bestämmelse i nationell lagstiftning som var *contra legem* i förhållande till ett direktiv. Se, exempelvis, dom av den 8 oktober 2020, *Universitatea "Lucian Blaga" Sibiu m.fl.* (C-644/19, EU:C:2020:810), och dom av den 28 februari 2018, *John* (C-46/17, EU:C:2018:131).

46. Handlingarna i målet visar att den skillnad i behandling som sökandena har gjort gällande utgörs av att 30 procent av lärarna i den katolska tron är anställda enligt visstidsanställningskontrakt som enligt italiensk rätt inte kan omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt, vilket medför en diskriminering i fråga om tillgång till rättsmedel när sådana lärare jämförs med andra lärare inom den offentliga sektorn. Det föreligger också meningsskiljaktigheter avseende vad som utgör en objektiv grund som kan berättiga användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt enligt klausul 5.1 a i ramavtalet.

47. Enligt domstolens praxis regleras dessa frågor av klausul 5 i ramavtalet (se vidare punkterna 59–62 nedan). Eftersom kärnan i tvisten rör huruvida en domstol, för att iaktta unionsrätten, ska underlåta att tillämpa en medlemsstats lagstiftning som utgör hinder mot att sökandenas kontrakt omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt och vilken betydelse klausul 5 i ramavtalet har i detta avseende, ska de argument som sökandena har anfört beträffande diskriminering på grund av religion prövas mot bakgrund av unionens primärrätt, nämligen artikel 21³⁴ i stadgan och principen om likabehandling, som säkerställs genom artikel 20³⁵ i stadgan. Den hänskjutande domstolens första och andra tolkningsfråga avseende direktiv 2000/78 rör endast rättsmedel i fall av direkt diskriminering.³⁶ Det skydd som föreskrivs i unionens primärrätt, närmare bestämt i artiklarna 20 och 21 i stadgan, omfattar under alla omständigheter indirekt diskriminering (se punkterna 71–75 nedan). Det följer sedan länge av domstolens praxis att all unionslagstiftning ska tolkas i överensstämmelse med likabehandlingsprincipen, vilken nu återspeglas i artikel 20 i stadgan,³⁷ vilket även gäller för medlemsstaternas lagstiftning om genomförande av unionsrättsliga bestämmelser.³⁸

48. Domstolen har i fast praxis bekräftat detta synsätt, när det har gjorts gällande en att artiklarna 20 och 21 i stadgan har åsidosatts i situationer som inte omfattas av direktiv 2000/78. I domen i målet Léger,³⁹ vid bedömningen av huruvida sökanden hade diskriminerats på grund av hans sexuella läggning genom en medlemsstats införlivande av punkt 2.1 i bilaga III till kommissionens direktiv 2004/33/EG av den 22 mars 2004 om genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/98/EG i fråga om vissa tekniska krav på blod och blodkomponenter,⁴⁰ hänvisade domstolen till artiklarna 20 och 21 i stadgan.

49. I domen Glatzel,⁴¹ gällande ett påstått åsidosättande av artiklarna 20, 21 och 26 i stadgan till följd av diskriminering på grund av funktionshinder, diskuterade domstolen på liknande sätt endast direktiv 2000/78 i den mån detta var nödvändigt för att fastställa innebörden av begreppet ”funktionshinder”.⁴² Detta berodde på att den påstådda skillnaden i behandling hade skett inom ramen för medlemsstatens genomförande av punkt 6.4 i bilaga III till Europaparlamentets och

³⁴ Dom av den 29 oktober 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872), och dom av den 17 december 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België m.fl. (C-336/19, EU:C:2020:1031).

³⁵ Se, exempelvis, dom av den 17 december 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België m.fl. (C-336/19, EU:C:2020:1031), dom av den 29 oktober 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872), och dom av den 3 februari 2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU:C:2021:89).

³⁶ Beträffande direkt diskriminering enligt direktiv 2000/78, se dom av den 22 januari 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43).

³⁷ Se ett klassiskt exempel i dom av den 1 mars 2011, Association Belge des Consommateurs Test-Achats m.fl. (C-236/09, EU:C:2011:100).

³⁸ Se nyligen, exempelvis, dom av den 3 februari 2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU:C:2021:89, punkt 95). Beträffande diskriminering på grund av religion, se särskilt dom av den 29 oktober 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, punkterna 34 och 35).

³⁹ Dom av den 29 april 2015 (C-528/13, EU:C:2015:288).

⁴⁰ EUT L 91, 2004, s. 25.

⁴¹ Dom av den 22 maj 2014 (C-356/12, EU:C:2014:350).

⁴² Ibid., punkt 45.

rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort⁴³ (bestämmelser som påstods vara ogiltiga), och påståendet om diskriminering bedömdes således mot bakgrund av artiklarna 20 och 21 i stadgan.

50. Det ska därför understrykas att direktiv 2000/78 inte är den enda unionsrättsliga norm som skyddar mot otillåten diskriminering, oavsett om denna grundar sig på religion, sexuell läggning, eller någon annan grund som nämns i artikel 21 i stadgan. Konsekvensen för det nationella målet av domen Léger och övriga ovannämnda domar är att samtliga bestämmelser i ramavtalet, inklusive klausul 5 med tillhörande bestämmelser om rättsmedel (se vidare punkterna 63–77 nedan), ska tolkas i enlighet med likabehandlingsprincipen enligt artikel 20 i stadgan och de förbud som anges i artikel 21.1 i stadgan, inbegripet förbudet mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse, eftersom denna princip skyddas genom den primärrättsliga bestämmelsen artikel 21 i stadgan.⁴⁴ Detsamma gäller artikel 47 i stadgan, eftersom fast rättspraxis avseende bestämmelser om rättsmedel som är knutna till klausul 5 i ramavtalet och som omfattas av nämnda artikel 47 är relevanta för lösningen av tvisten.⁴⁵

51. Vidare är medlemsstaterna, enligt artikel 51 i stadgan, skyldiga att rätta sig efter stadgan, inbegripet artiklarna 20, 21 och 47, när de ”tillämpar” klausul 5 i ramavtalet⁴⁶ –en skyldighet som sträcker sig till utformningen av rättsmedel.⁴⁷ När Republiken Italien inför rättsmedel avsedda att skydda mot missbruk av visstidsanställningskontrakt, är den således tvungen att göra detta på ett sätt som iakttar sökandenas rätt att inte diskrimineras på grund av deras religion eller övertygelse, i enlighet med artikel 21 i stadgan, och att säkerställa att de rättsmedel som finns att tillgå är effektiva, såsom krävs enligt artikel 47 första stycket i stadgan.

52. Betydelsen av artiklarna 21 och 47 i stadgan för utgången av detta mål kommer att behandlas vidare nedan (punkterna 63–77).

53. Således kommer jag endast att besvara den tredje och den fjärde tolkningsfrågan.

⁴³ EUT L 403, 2006, s. 18. Se även dom av den 5 juli 2017, Fries (C-190/16, EU:C:2017:513), rörande ett yrkande om ogiltighet av punkt FCL.065 b i bilaga I till kommissionens förordning (EU) nr 1178/2011 av den 3 november 2011 om tekniska krav och administrativa förfaranden avseende flygbesättningar inom den civila luftfarten i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008 (EUT L 311, 2011, s. 1). Grunden för yrkandet avsåg ett åsidosättande av förbudet mot diskriminering på grund av ålder, som garanteras genom artikel 21 i stadgan. Domstolen hänvisade, i punkt 42, till artikel 2.5 och artikel 4.1 i direktiv 2000/78, men endast för att erinra om att det slagits fast att målet att garantera flygsäkerheten är legitimt i den mening som avses i nämnda bestämmelser. Domstolen hänvisade till sin dom av den 13 september 2011, Prigge m.fl., C-447/09, EU:C:2011:573, punkterna 58 och 69).

⁴⁴ Det följer av domstolens fasta praxis att unionens sekundärrätt ska tolkas i enlighet med stadgan. Se, exempelvis, dom av den 14 januari 2021, Okrazhna prokuratura - Haskovo och Apelativna prokuratura - Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, punkt 52), och dom av den 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punkt 78).

⁴⁵ Se, exempelvis, förslag till avgörande av generaladvokaten Szpunar i målet Santoro (C-494/16, EU:C:2017:822, punkt 53), i vilket det hänvisas till tre mål där rätten till ett effektivt rättsmedel var relevant med avseende på klausul 5 i ramavtalet. Det rör sig om dom av den 23 april 2009, Angelidaki m.fl. (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punkt 176), och beslut av den 12 juni 2008, Vassilakis m.fl. (C-364/07, ej publicerat, EU:C:2008:346, punkt 149), samt beslut av den 24 april 2009, Koukou (C-519/08, ej publicerat, EU:C:2009:269, punkt 101).

⁴⁶ Dom av den 29 april 2015, Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, punkt 40). Se även de avgöranden som anges i fotnot 38 ovan. Beträffande begreppet genomförande av unionsrätt, se exempelvis, nyligen, dom av den 6 oktober 2020, État luxembourgeois (Rätt att överklaga en begäran om upplysningar i skattefrågor) (C-245/19 och C-246/19, EU:C:2020:795, punkterna 45–46).

⁴⁷ Dom av den 22 december 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811). Se, mer nyligen, exempelvis, förslag till avgörande av generaladvokaten Pikamäe i målet R.N.N.S. och K.A. (C-225/19 och C-226/19, EU:C:2020:679, punkt 119 och där angiven rättspraxis).

4. *Prövning av den tredje och den fjärde tolkningsfrågan*

54. Den tredje tolkningsfrågan rör huruvida det föreligger någon objektiv grund för att berättiga användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt.⁴⁸ Vilka konsekvenser i fråga om rättsmedel följer då för det fall det saknas en objektiv grund? Den fjärde tolkningsfrågan avser vad som ska ske med en medlemsstats bestämmelser som utgör hinder för ett sådant rättsmedel som krävs enligt unionsrätten, inbegripet grundlagsbestämmelser. Den tredje och den fjärde tolkningsfrågan ska således besvaras gemensamt.

55. Som den hänskjutande domstolen har påpekat avser sökandenas främsta klagomål att de har diskriminerats i förhållande till de lärare som omfattas av den reform som infördes genom lag nr 107/2015 (se punkt 14 ovan), varigenom lärares visstidsanställningskontrakt omvandlades till tillsvidareanställningskontrakt.

56. Det ska emellertid påpekas att domstolen, särskilt vad gäller lag nr 107/2015 (se punkt 14 ovan), har slagit fast att ”skillnaden i behandling av två kategorier av visstidsanställda till följd av en reform av gällande lagstiftning inte omfattas av principen om icke-diskriminering i klausul 4 i ramavtalet”.⁴⁹ Följaktligen är klausul 4 irrelevant för det nationella målet kommer inte att omfattas av svaret på den fjärde tolkningsfrågan.

57. Domstolens avgörande i detta avseende förminskar emellertid inte den hänskjutande domstolens bredare skyldighet att upprätthålla sökandenas rätt att inte diskrimineras på grund av deras religion i enlighet med artiklarna 20 och 21 i stadgan, varvid den förstnämnda av dessa bestämmelser är ett uttryck för unionsrättens allmänna likabehandlingsprincip (se vidare punkterna 63–77 nedan).

B. Svar på tolkningsfrågorna

58. Den tredje och den fjärde tolkningsfrågan ska besvaras så, att kravet på att lärare i den katolska tron ska inneha ett godkännande från stiftet för att få undervisa i offentliga skolor inte utgör en sådan objektiv grund som avses i klausul 5.1 a i ramavtalet och som kan motivera att visstidsanställningskontrakt förnyas. Med hänsyn till omständigheterna i det nationella målet och till det förhållandet att klausul 5 i ramavtalet saknar direkt effekt, är den hänskjutande domstolen skyldig att inte tillämpa ett absolut lagstadgat förbud enligt nationell rätt som innebär att visstidsanställningskontrakt inte kan omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt, endast för det fall att en utebliven omvandling leder till diskriminering på grund av religion eller övertygelse i strid med artikel 21 i stadgan och det inte finns något effektivt rättsmedel för att avhjälpa detta missförhållande, i strid med artikel 47 i stadgan, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera. I ett sådant fall ska den hänskjutande domstolen underlåta att tillämpa alla nationella bestämmelser, inklusive grundlagsbestämmelser, som inte kan tolkas i enlighet med det förbud mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse som uppställs i artikel 21 i stadgan, och i enlighet med det krav på tillgång till ett rättsmedel mot en överträdelse av detta förbud som föreskrivs i artikel 47 första stycket i stadgan

⁴⁸ Republiken Italiens skriftliga yttrande innehåller antydningar om att de på varandra följande visstidsanställningskontrakten i det nationella målet inte utgör missbruk. Eftersom ingen tolkningsfråga har ställts i detta avseende, föreslår jag att eventuella tvivel beträffande detta ska lösas av den hänskjutande domstolen, vilken har fördelen att känna till alla relevanta faktiska omständigheter.

⁴⁹ Dom av den 8 maj 2019, *Rossato och Conservatorio di Musica F.A. Bonporti* (C-494/17, EU:C:2019:387, punkt 44), med hänvisning till dom av den 21 november 2018, *Viejobueno Ibáñez och de la Vara González* (C-245/17, EU:C:2018:934, punkterna 50 and 51). Jämför dom av den 8 oktober 2020, *Universitatea ”Lucian Blaga” Sibiu m.fl.* (C-644/19, EU:C:2020:810).

1. Inledning

59. Ramavtalet är tillämpligt på personal inom undervisningssektorn.⁵⁰ Republiken Italien har inte infört bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för visstidsanställningskontrakten, eller om hur många gånger de får förnyas, i den mening som avses i klausul 5.1 b och c i ramavtalet. Den italienska lagstiftningen förefaller inte heller innehålla några åtgärder som motsvarar de som anges i klausul 5.1 i ramavtalet.⁵¹ Klausul 5.1 i ramavtalet kräver emellertid, i syfte att förhindra missbruk av visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden, att medlemsstaterna ska införa en eller fler av de åtgärder som anges i den bestämmelsen, såvida inhemsk lagstiftning inte redan innehåller motsvarande rättsliga åtgärder.⁵² Således ska ”användandet av visstidsanställningskontrakt på objektiva grunder” enligt klausul 5.1 a anses vara ett sätt att förhindra att denna anställningsform missbrukas.⁵³

2. Avsaknad av objektiv grund för förnyelse

60. Det följer av domstolens fasta praxis att ”begreppet ’objektiva grunder’ ska förstås så, att det avser precisa och konkreta omständigheter som är kännetecknande för en viss verksamhet och som därför kan motivera att på varandra följande visstidsanställningar används i en särskild situation. Dessa omständigheter kan till exempel följa av att de arbetsuppgifter för vilkas utförande avtal om visstidsanställning har ingåtts 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”.⁵⁴

61. Det är nödvändigt att kontrollera huruvida förnyelsen av visstidsanställningar faktiskt sker för att tillgodose ett verkligt behov, huruvida den är ägnad att uppnå det eftersträvade målet och huruvida den är nödvändig för att uppnå detta mål.⁵⁵ Kriterier kan emellertid inte vara ”objektiva” om de inte innebär någon materiell skillnad i förhållande till kriterier som är tillämpliga på anställda med tillsvidareanställningskontrakt vilka utför samma uppgifter som anställda med visstidsanställningskontrakt. Här avser jag kravet på att lärare i den katolska tron måste inneha ett giltigt lämplighetsintyg från stiftet, vilket är gällande både för lärare med visstidsanställningskontrakt och lärare med tillsvidareanställningskontrakt (se punkterna 9 och 18 ovan). Sådana faktorer som särskilda bestämmelser för betygssättning av studenter inom den katolska läran (se punkt 13 ovan), och den omständigheten att det är ett fakultativt ämne (se punkt 17 ovan), är otillräckliga för att anse att lärare i den katolska tron å ena sidan och övriga lärare å den andra skiljer sig åt vad gäller deras huvuduppgifter (se punkt 13 ovan).

⁵⁰ Dom av den 26 november 2014, Mascolo m.fl. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 och C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 69 och där angiven rättspraxis).

⁵¹ Ibid., punkterna 84 och 85.

⁵² Dom av den 14 september 2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 28 och där angiven rättspraxis). Se vidare, exempelvis, dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkt 55). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 54).

⁵³ Dom av den 26 november 2014, Mascolo m.fl. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 och C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 86), med hänvisning till dom av den 4 juli 2006, Adeneler m.fl. (C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 67), och dom av den 3 juli 2014, Fiamingo m.fl. (C-362/13, C-363/13 och C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 58). Se även, exempelvis, dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 38).

⁵⁴ Dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

⁵⁵ Se, exempelvis, dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 40 och där angiven rättspraxis). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 28).

62. Även om detta inte nämns i den tredje tolkningsfrågan avser Republiken Italiens argument behovet av flexibilitet⁵⁶ i undervisningen av ett fakultativt ämne. Det verkliga behovet av flexibilitet är emellertid⁵⁷ svårt att godta som ”genuint”, eftersom många av svarandena har varit anställda med visstidsanställningskontrakt under mer än 20 år. Inget tillfälligt behov tillgodoses,⁵⁸ vilket framgår av ”det antal av sådana på varandra följande kontrakt som ingåtts med samma person eller för fullgörandet av ett och samma arbete”.⁵⁹ Domstolen har slagit fast att det inte kan godtas att visstidsanställningar får förnyas för arbetsuppgifter som ingår i den normala verksamheten inom den berörda sektorn på ett permanent och varaktigt sätt.⁶⁰ I det nationella målet visar anställningsförhållandenas varaktighet att de på varandra följande visstidsanställningskontrakten syftar till att tillgodose arbetsgivarens ”permanent och varaktiga behov av personal”, trots att katolsk religionsundervisning är ett fakultativt ämne.⁶¹ Slutligen innehåller den aktuella lagstiftningen inte något villkor avseende en konkret kontroll av att förnyelsen av på varandra följande visstidsanställningar ska syfta till att tillgodose tillfälliga behov,⁶² och den syftar inte heller till att uppnå något socialpolitiskt mål.⁶³

3. Verklningar avseende rättsmedel

63. Det nationella målet omfattar följande tre svårigheter. För det första följer det av beslutet om hänskjutande att svarandena enligt italiensk rätt inte har tillgång till något rättsmedel alls för att göra gällande sina rättigheter enligt klausul 5.1 i ramavtalet, eftersom det framgår av beslutet att de varken har rätt att få sina anställningskontrakt omvandlade till tillsvidareanställningskontrakt eller har rätt till ersättning (se punkt 27 ovan).⁶⁴ Följaktligen, och för det andra, aktualiseras artikel 47 första stycket i stadgan. För det tredje är även förbudet mot diskriminering på grund av religion, som garanteras av artikel 21.1 i stadgan, liksom skyddet för likabehandling enligt artikel 20 i stadgan tillämpliga, eftersom klausul 5 i ramavtalet ska tolkas i enlighet med stadgans bestämmelser⁶⁵ och medlemsstaterna är skyldiga att iaktta artiklarna 20 och 21.1 när de vidtar nationella åtgärder för tillämpningen av klausul 5,⁶⁶ inklusive åtgärder avseende rättsmedel.⁶⁷ Åtgärder ”som antas av den nationella lagstiftaren ... i syfte att beivra missbruk vid användande av visstidsanställningskontrakt av arbetsgivare inom den privata sektorn, genomför fortfarande

⁵⁶ Detta har erkänts av domstolen som legitimt i samband med undervisningssektorn. Dom av den 26 november 2014, Mascolo m.fl. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 och C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 95).

⁵⁷ Ibid., punkterna 97, 99, 104 och 108, dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 57).

⁵⁸ Dom av den 26 november 2014, Mascolo m.fl. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 och C-418/13, EU:C:2014:2401, punkterna 91 och 100).

⁵⁹ Ibid., punkt 102. Se även dom av den 26 januari 2012, Küçük (C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 40).

⁶⁰ Dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 49).

⁶¹ Se förslag till avgörande av generaladvokaten Kokott i målet Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2019:874, punkt 50), med hänvisning till dom av den 14 september 2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 49).

⁶² Dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkterna 50 och 51).

⁶³ Dessa omfattar, enligt fast rättspraxis, åtgärder för att skydda kvinnor vid graviditet och moderskap, samt åtgärder för att kvinnor och män ska kunna förena sina åtaganden i arbetsliv och familjeliv. Se exempelvis dom av den 26 november 2014, Mascolo m.fl. (C-22/13, C-61/13–C-63/13 and C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 93).

⁶⁴ Jämför, exempelvis, med den situation som domstolen beskrev i domen av den 25 oktober, 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 63), där Republiken Italien angav att ansvarsutkrävande av chefer kunde vara en effektiv åtgärd.

⁶⁵ Se, exempelvis, dom av den 14 januari 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo and Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, punkt 52), och dom av den 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punkt 78).

⁶⁶ Dom av den 29 april 2015, Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, punkt 40), dom av den 29 oktober 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, punkterna 34 och 35), och dom av den 3 februari 2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU:C:2021:89). Beträffande begreppet genomförande av unionsrätten, se exempelvis, nyligen, dom av den 6 oktober 2020, État luxembourgeois (Rätt att överklaga en begäran om upplysningar i skattefrågor) (C-245/19 och C-246/19, EU:C:2020:795, punkterna 45–46).

⁶⁷ Dom av den 22 december 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811). Se, mer nyligen, exempelvis, förslag till avgörande av generaladvokaten Pikamäe i de förenade målen R.N.N.S. och K.A. (C-225/19 och C-226/19, EU:C:2020:679, punkt 119 och där angiven rättspraxis).

unionsrätten”.⁶⁸ Sökandena beklagar sig över det orättvisa system med rättsmedel som de har tillgång till enligt italiensk lagstiftning, jämfört med dem som står till buds för övriga offentligt anställda lärare som har arbetat på visstidsanställningskontrakt i mer än 36 månader. Sökandena har angett att denna skillnad i behandling är knuten till deras religion.

64. I avsaknad av dessa tre faktorer skulle ramavtalet på intet sätt tvinga den hänskjutande domstolen att inte tillämpa ett otvetydigt förbud mot att omvandla sökandenas visstidsanställningskontrakt till tillsvidareanställningskontrakt. Det ska erinras om att artikel 36.5 i lagstiftningsdekret nr 165/2001 föreskriver att ”ett åsidosättande från myndigheternas sida av tvingande bestämmelser som reglerar myndigheternas rekrytering eller anställning av arbetstagare kan *under inga omständigheter* leda till uppkomsten av avtal om tillsvidareanställning hos dessa myndigheter, vilket dock inte påverkar myndigheternas ansvar och eventuella påföljder som de kan påföras”, (se punkt 12 ovan, min kursivering). Inte heller de reformer som särskilt införts för skolåret 2015/16 (se punkt 14 ovan) tycks kunna tolkas så att de kan anses omfatta sökandena.

65. Principerna beträffande påföljder för missbruk av visstidsanställningskontrakt följer av fast rättspraxis. De nationella myndigheterna ska vidta åtgärder som är proportionerliga, tillräckligt effektiva och avskräckande,⁶⁹ för att undanröja följderna av åsidosättandet av unionsrätten.⁷⁰ I ramavtalet föreskrivs inte någon allmän skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva en omvandling av visstidsanställningskontrakt till tillsvidareanställningskontrakt. Den berörda medlemsstatens lagstiftning måste emellertid innehålla en annan bestämmelse som är effektiv och, i förekommande fall, föreskriver en påföljd för missbruk av på varandra följande visstidsanställningskontrakt.⁷¹ Detta är en fråga som rör medlemsstaternas processautonomi, som är underställd principerna om likvärdighet⁷² och effektivitet.⁷³ Tolkningen av bestämmelser i nationell rätt i detta hänseende ankommer uteslutande på den hänskjutande domstolen, som ska fastställa huruvida nationell rätt innehåller lämpliga åtgärder för att förhindra, och i förevarande fall beivra, missbruk av på varandra följande visstidsanställningar som är förbjudna enligt klausul 5 i ramavtalet.⁷⁴ EU-domstolen får emellertid ge vägledning i detta avseende.⁷⁵

⁶⁸ Dom av den 7 mars 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166, punkt 40).

⁶⁹ Dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

⁷⁰ Se, exempelvis, dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkt 88 och där angiven rättspraxis).

⁷¹ Dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

⁷² Likvärdighetsprincipen innebär inte nödvändigtvis att sökandenas ställning är ”analog” i förhållande till ställningen för de lärare inom den offentliga sektorn vars visstidsanställningskontrakt redan har omvandlats till tillsvidareanställningskontrakt. Detta beror på att likvärdighetsprincipen avser anspråk av *rent nationell karaktär* och inte åtgärder som en medlemsstat har vidtagit för att genomföra rättigheter som följer av unionsrätten. Se dom av den 7 mars 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

⁷³ Ibid., punkt 30 och där angiven rättspraxis. Se även, exempelvis, dom av den 14 september 2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

⁷⁴ Dom av den 14 september 2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679, punkterna 34 och 35 samt där angiven rättspraxis). Se även, exempelvis, dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkterna 89 och 90 samt där angiven rättspraxis).

⁷⁵ Dom av den 14 september 2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 36). Se även, exempelvis, dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkt 91 och där angiven rättspraxis).

66. I avsaknad av en dimension avseende rättigheter som följer av stadgan, medför denna rättspraxis, och den omständigheten att klausul 5 i ramavtalet saknar direkt effekt, begränsningar vad gäller den hänskjutande domstolens tolkningsskyldigheter.⁷⁶ Den hänskjutande domstolen är skyldig att ”göra allt som ligger inom” dess behörighet, ”med hänsyn till den nationella rätten i sin helhet och med tillämpning av dess erkända tolkningsmetoder, för att säkerställa att” ramavtalet ges full verkan.⁷⁷ Den hänskjutande domstolen är emellertid inte skyldig att *contra legem* underlåta att tillämpa nationella bestämmelser, såsom de bestämmelser som nämns i punkt 64 ovan och som uttryckligen utgör hinder mot att omvandla sökandenas kontrakt till tillsvidareanställningskontrakt, eftersom en sådan skyldighet inte skulle vara förenlig med de unionsrättsliga principerna om rättssäkerhet och förbud mot retroaktiv lagstiftning.⁷⁸ Uttrycket ”*under inga omständigheter*” (se punkt 64 ovan) förefaller omöjligt att tolka i överensstämmelse med de krav på rättsmedel som följer av att skyldigheterna i klausul 5 i ramavtalet inte har uppfyllts. Domstolen har nyligen slagit fast att ”[f]ör det fall den nationella domstolen finner att det inte är möjligt att omvandla visstidsanställningar till tillsvidareanställningar..., eftersom en sådan omvandling skulle leda till en tolkning *contra legem* av artikel 103.7 och 103.8 i den grekiska grundlagen, ska nämnda domstol pröva huruvida det finns andra effektiva åtgärder i detta avseende i grekisk rätt”.⁷⁹ Om detta vore hela bilden skulle jag emellertid instämma med Corte costituzionale (Författningsdomstolen, Italien) påstående att ”det ska upprepas att det är omöjligt, inom hela den offentliga sektorn, att omvandla en visstidsanställning till en tillsvidareanställning – i enlighet med fast unionsrättslig och italiensk praxis”.⁸⁰

67. När det gäller artiklarna 21 och 47 i stadgan är medlemsstaterna dock skyldiga att göra mer. Domstolen angav i domen Egenberger⁸¹ att både artiklarna 21 och 47 i stadgan i sig är tillräckliga och inte behöver preciseras genom unionsrättsliga bestämmelser eller bestämmelser i nationell rätt för att ge enskilda rättigheter som kan åberopas som sådana.⁸² I domen Egenberger slog EU-domstolen således fast att den nationella domstolen var skyldig att underlåta att tillämpa bestämmelser i nationell lagstiftning om det var nödvändig för att säkerställa den fulla verkan av de rättigheter som garanteras i artiklarna 21 och 47 i stadgan.⁸³ Dessa principer är tillämpliga i

⁷⁶ Dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkt 119 och där angiven rättspraxis). Se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 79). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 64).

⁷⁷ Dom av den 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 101 och där angiven rättspraxis). Se även, exempelvis, dom av den 10 mars 2011, Deutsche Lufthansa (C-109/09, EU:C:2011:129, punkt 56), dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 69 och där angiven rättspraxis), dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkterna 121–124 och där angiven rättspraxis). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkterna 65 och 66).

⁷⁸ Dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkt 123 och där angiven rättspraxis). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 67).

⁷⁹ Dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 70).

⁸⁰ Se punkt 30 ovan.

⁸¹ Dom av den 17 april 2018 (C-414/16, EU:C:2018:257).

⁸² Ibid., punkt 78. Se även, beträffande det förbud mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse som garanteras i artikel 21.1 i stadgan, dom av den 29 oktober 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

⁸³ Ibid., punkt 79.

det nationella målet oberoende av den omständigheten att klausul 5 i ramavtalet saknar direkt effekt,⁸⁴ eftersom målet Egenberger avsåg en horisontell tvist mellan två privata parter, där det inte heller var fråga om direkt effekt.⁸⁵

68. Om den hänskjutande domstolen har uppfyllt sin skyldighet att ”göra allt som ligger inom deras behörighet, med hänsyn till den nationella rätten i sin helhet och med tillämpning av dess erkända tolkningsmetoder, för att säkerställa att” ramavtalet ges full verkan,⁸⁶ och den fortfarande, enligt inhemsk rätt, är förhindrad från att tillerkänna sökandena deras rättigheter enligt artikel 21 eller tillhandahålla ett rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan, är den således tvungen att underlåta att tillämpa de relevanta nationella bestämmelserna. Om det enda rättsmedel som står till buds enligt nationell rätt för att genomföra det förbud mot diskriminering på grund av religion som garanteras i artikel 21.1 i stadgan, och för att tillförsäkra den åtföljande rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 första stycket i stadgan, består i att visstidsanställningskontrakt ska omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt, så måste detta rättsmedel vara tillgängligt.

69. Det ska upprepas att gällande rättspraxis om de konsekvenser – i fråga om rättsmedel – som följer av ett missbruk av visstidsanställningskontrakt i strid med klausul 5 i ramavtalet, bortsett från frågor om skyddet av de rättigheter som föreskrivs i stadgan, är tydlig. Denna rättspraxis medför inte någon rätt att få visstidsanställningskontrakt omvandlade till tillsvidareanställningskontrakt.⁸⁷ Generaladvokaten Kokott påpekade nyligen att om man skulle låta de nationella domstolarna beivra missbruk genom att ge visstidsanställda arbetstagare tillsvidareanställningar skulle detta få allvarliga konsekvenser för tillträdet till hela den offentliga sektorn och allvarligt äventyra hela urvalsförfarandets funktion.⁸⁸ Det krävs emellertid att den berörda medlemsstatens nationella rättsordning erbjuder en annan effektiv åtgärd för att förhindra och, i förekommande fall, beivra missbruk av på varandra följande visstidsanställningskontrakt.⁸⁹

70. Vad som förespråkas i detta förslag till avgörande är därför, vad gäller omvandling av visstidsanställningskontrakt till tillsvidareanställningskontrakt i fall av missbruk av visstidsanställningskontrakt i strid med klausul 5 i ramavtalet, begränsat de ovanliga fall där en utebliven omvandling kan leda till ett åsidosättande av artikel 21.1 i stadgan och det åtföljande kravet på ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 första stycket i stadgan.

71. När det gäller artikel 21.1 i stadgan ankommer det på den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida den ovanliga faktiska situation som föreligger i det nationella målet är sådan att sökandenas rätt att inte diskrimineras på grund av religion äventyras inom ramen för det

⁸⁴ Dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkt 119 och där angiven rättspraxis). Se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 79). Se, nyligen, dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 64).

⁸⁵ Beträffande det kvarvarande förbudet mot horisontell direkt effekt av direktiv, se, bland annat, dom av den 10 oktober 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745), och dom av den 7 augusti 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631).

⁸⁶ Dom av den 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 101 och där angiven rättspraxis). Se även, exempelvis, dom av den 10 mars 2011, Deutsche Lufthansa (C-109/09, EU:C:2011:129, punkt 56), dom av den 25 oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 69), och dom av den 19 mars 2020, Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 och C-429/18, EU:C:2020:219, punkterna 121–124).

⁸⁷ Dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

⁸⁸ Se förslag till avgörande av generaladvokaten Kokott i målet Sánchez Ruiz m.fl. (C-103/18 and C-429/18, EU:C:2019:874, p 84).

⁸⁹ Dom av den 11 februari 2021, M.V. m.fl. (På varandra följande visstidsanställningar inom den offentliga sektorn) (C-760/18, EU:C:2021:113, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

italienska system med rättsmedel som nu är föremål för prövning. Förbudet mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse är en tvingande allmän princip i unionsrätten⁹⁰ vilken medlemsstaterna är skyldiga att rätta sig efter när de införlivar unionsrätten enligt artikel 51.1 i stadgan.⁹¹

72. Som domstolen nyligen erinrade om beträffande artikel 21 i stadgan utgör ”diskrimineringsförbudet endast ... ett specifikt uttryck för den allmänna likhetsprincip som utgör en grundläggande princip i unionsrätten och som 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”.⁹² Den allmänna principen om icke-diskriminering fastställs i artikel 21 i stadgan.⁹³ Direktiv 2000/78 är endast *ett* uttryck för den.⁹⁴

73. Denna bedömning ankommer på den hänskjutande domstolen, som har kännedom om samtliga faktiska omständigheter avseende de 18 sökandena, och som har möjlighet att bedöma de praktiska konsekvenserna av hur det aktuella systemet med rättsmedel utfaller mot sökandena med avseende på deras religiösa övertygelse. Följande påpekanden ges emellertid som vägledning.

74. Den hänskjutande domstolen ska avgöra huruvida medlemsstatens begränsningar av de rättsmedel som står till sökandenas förfogande vid missbruk av visstidsanställningskontrakt medför att de, på grund av deras religion, behandlas olika i faktiskt eller rättsligt hänseende i förhållande till en jämförbar grupp, utan att det föreligger någon objektiv grund för en sådan olik behandling.⁹⁵ Den hänskjutande domstolen ska bedöma huruvida det har skett en särbehandling som direkt eller indirekt grundar sig på religion.⁹⁶ En skillnad i behandling är motiverad ”om den är grundad på ett objektivt och skäligt kriterium, det vill säga då den har ett samband med ett lagligt ändamål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen, och skillnaden i behandling står i proportion till det mål som eftersträvas med behandlingen i fråga”.⁹⁷ Jag har emellertid redan, som jag påpekat ovan, uteslutit att stiftets utfärdande av lämplighetsintyg (punkt 61 ovan), den omständigheten att katolsk religionsundervisning är ett fakultativt ämne (punkt 61 ovan), och ett

⁹⁰ Dom av den 29 oktober 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, punkt 36).

⁹¹ Ibid., punkt 34.

⁹² Se dom av den 17 december 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België m.fl. (C-336/19, EU:C:2020:1031, punkt 85), med hänvisning till dom av den 19 oktober 1977, Ruckdeschel m.fl. (117/76 och 16/77, EU:C:1977:160, punkt 7), och dom av den 16 december 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl. (C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 23). Se även förslag till avgörande av generaladvokaten Pólares Maduro i målet Marrosu och Sardino (C-53/04, EU:C:2005:569, punkt 37). Generaladvokaten hänvisade till dom av den 13 juli 1989, Wachauf (5/88, EU:C:1989:321, punkt 19), och dom av den 14 december 2004, Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punkt 68). Se, vidare, dom av den 21 november 2018, Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 60).

⁹³ Dom av den 17 april 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, punkt 47).

⁹⁴ Ibid. Min kursivering.

⁹⁵ Se, exempelvis, domstolens resonemang avseende diskrimineringsfrågor i, till exempel, dom av den 22 maj 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350), dom av den 5 juli 2014, Fries (C-190/16, EU:C:2017:513) och dom av den 29 april 2015, Léger (C-528/13, EU:C:2015:288).

⁹⁶ Dom av den 29 oktober 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, punkt 40). Se även förslag till avgörande av generaladvokaten Hogan i målet Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:325, punkt 75). Även om det i beslutet om hänskjutande endast hänförs till direkt diskriminering på grund av religion eller övertygelse enligt direktiv 2000/78, som nyligen har bedömts av domstolen i dess dom av den 22 januari 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43), är rättspraxis avseende indirekt diskriminering på grund av religion enligt direktiv 2004/78 fortfarande relevant, eftersom sådan diskriminering i lika hög grad skyddas av artikel 21 i stadgan. Se, exempelvis, dom av den 14 mars 2017, Bougnaoui och ADDH (C-188/15, EU:C:2017:204, punkt 32), i vilken domstolen angav att det ankom på den hänskjutande domstolen att om ”Asma Bougnaouis uppsägning har grundat sig på ett åsidosättande av en intern ordningsregel som gällde inom företaget och som förbjuder bärandet av synliga symboler för politiska, filosofiska eller religiösa övertygelser, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, och det framkommer att regeln – som framstår som neutral – i praktiken leder till att personer tillhörande en viss religion eller personer med vissa övertygelser särskilt missgynnas, såsom Asma Bougnaoui, skulle det finnas anledning att konstatera att det föreligger en särbehandling som är indirekt grundad på religion eller övertygelse, i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/78 (se, för ett liknande resonemang, den i dag meddelade domen G4S Secure Solutions, C-157/15, punkterna 30 och 34)”.⁹⁷

⁹⁷ Dom av den 29 oktober 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

påstått behov av flexibilitet kräver att 30 procent av lärarna i den katolska tron, inklusive sökandena, måste vara anställda genom visstidsanställningskontrakt (se punkt 62 ovan), kan utgöra ”objektiva grunder” i den mening som avses i klausul 5.1 a i ramavtalet. Detsamma förefaller vara fallet vad gäller objektiva skäl, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

75. Det kan visserligen medges att lärare i den katolska tron har en ställning som utmärks av vissa särdrag, däribland det förhållandet att det rör sig om ett fakultativt ämne (se punkt 17 ovan), att det finns ett särskilt betygssystem för detta ämne (se punkt 13 ovan) och att tillsättningen av lärare sker i samråd med den katolska kyrkans myndigheter (se punkterna 9, 18 och 19 ovan), men vad som är avgörande är att lärare i den katolska tron är en del av skolornas undervisningspersonal och har samma rättigheter och skyldigheter som övriga lärare (se punkt 13 ovan). Den grupp som är jämförbar med sökandena förefaller således vara lärare i offentliga skolor som har arbetat på visstidsanställningskontrakt under mer än 36 månader.

76. Slutligen förefaller det nationella målet särskilja sig genom att rättighet enligt stadgan, nämligen förbudet mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse som garanteras i artikel 21.1 i stadgan, används som måttstock vid bedömningen av huruvida de rättsmedel som finns att tillgå enligt nationell rätt för att genomföra en materiell unionsrättslig bestämmelse, det vill säga med klausul 5.1 i ramavtalet, är förenliga med unionsrätten. Normalt sett ska en bedömning av huruvida rättsmedel är förenliga med stadgan göras mot bakgrund av dess artikel 47. För fullständighetens skull vill jag påpeka att den omständigheten att medlemsstaterna åläggs en skyldighet att rätta sig efter förbuden i artikel 21 i stadgan när de föreskriver rättsmedel att skydda rättigheter som följer av unionsrätten inte medför någon utvidgning av unionens behörighet med stöd av stadgan, i strid med artikel 6 FEU och artikel 51.2 i stadgan.⁹⁸ Detta beror på att unionsrätten satte upp gränser för hur medlemsstaterna kunde utforma sina processrättsliga bestämmelser och rättsmedel för att genomföra unionsrätten långt innan stadgan trädde i kraft 2009, redan från 1976.⁹⁹ Det synsätt som förespråkas i detta förslag till avgörande förefaller således inte utvidga unionens behörighet på ett sätt som inte är förenligt med artikel 51.2 i stadgan.¹⁰⁰

77. Vad gäller rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47, angav domstolen nämligen i domen *Sciotto* att om anställda som utsätts för missbruk av på varandra följande visstidsanställningskontrakt enligt nationell rätt varken kan utverka att deras kontrakt omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt eller tilldömas ersättning, ankommer det på den hänskjutande domstolen att, inom gränserna för sin behörighet, identifiera något annat rättsmedel som är tillräckligt effektivt och avskräckande för att säkerställa att de bestämmelser som framgår av ramavtalet får full verkan.¹⁰¹ För det fall att nationell rätt inte tillhandahåller något sådant rättsmedel skulle syftet med och den ändamålsenliga verkan av klausul 5 i ramavtalet sannolikt äventyras.¹⁰² Enligt de principer som utvecklades i domen *Egenberger*¹⁰³ skulle det under sådana omständigheter vara nödvändigt att inte tillämpa varje nationell bestämmelse som utgör hinder mot att omvandla visstidsanställningskontrakt till tillsvidareanställningskontrakt.

⁹⁸ Beträffande denna fråga, se generaladvokaten Saugmandsgaard Øes omfattande bedömning i målet *kommissionen/Ungern (Nyttjanderätter till jordbruksmark)* (C-235/17, EU:C:2018:971, punkterna 64–112).

⁹⁹ Dom av den 16 december 1976, *Comet* (45/76, EU:C:1976:191).

¹⁰⁰ Det som är avgörande är huruvida frågor rörande stadgan uppkommer i samband med genomförande av unionsrättsliga bestämmelser. Se, exempelvis, dom av den 25 oktober 2018, *Anodiki Services EPE* (C-260/17, EU:C:2018:864, punkterna 38 och 39).

¹⁰¹ Dom av den 25 oktober 2018, *Sciotto* (C-331/17, EU:C:2018:859, punkterna 63–70).

¹⁰² Dom av den 25 oktober 2018, *Sciotto* (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 66).

¹⁰³ Dom av den 17 april 2018, *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257).

IV. Förslag till avgörande

78. Mot denna bakgrund föreslår jag att Tribunale di Napolis (Regionala domstolen i Neapel, Italien) tredje och fjärde tolkningsfråga ska besvaras enligt följande:

Kravet på att lärare i den katolska tron ska inneha ett godkännande från stiftet för att få undervisa i offentliga skolor utgör inte en sådan objektiv grund som avses i klausul 5.1 a i det ramavtal som återfinns som bilaga till rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP, och som kan motivera att visstidsanställningskontrakt förnyas. Med hänsyn till omständigheterna i det nationella målet och till det förhållandet att klausul 5 i ramavtalet saknar direkt effekt, är den hänskjutande domstolen skyldig att inte tillämpa ett absolut lagstadgat förbud enligt nationell rätt som innebär att visstidsanställningskontrakt inte kan omvandlas till tillsvidareanställningskontrakt, endast för det fall att en utebliven omvandling leder till diskriminering på grund av religion eller övertygelse i strid med artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och det inte finns något effektivt rättsmedel för att avhjälpa detta missförhållande, i strid med artikel 47 första stycket i stadgan, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera. I ett sådant fall ska den hänskjutande domstolen underlåta att tillämpa alla nationella bestämmelser, inklusive grundlagsbestämmelser, som inte kan tolkas i enlighet med det förbud mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse som uppställs i artikel 21 i stadgan, och i enlighet med det krav på tillgång till ett rättsmedel mot en överträdelse av detta förbud som föreskrivs i artikel 47 första stycket i stadgan.