



Jurisprudentie

Gevoegde zaken C-103/18 en C-429/18

**Domingo Sánchez Ruiz
en
Berta Fernández Álvarez e.a.
tegen**

Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud)

(verzoeken van de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 8 de Madrid en de Juzgado Contencioso-Administrativo n° 14 de Madrid om een prejudiciële beslissing)

Arrest van het Hof (Tweede kamer) van 19 maart 2020

„Prejudiciële verwijzing – Sociaal beleid – Richtlijn 1999/70/EG – Raamovereenkomst EVV, Unice en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clausule 5 – Begrip ‚opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd’ – Niet-inachtneming door de werkgever van de wettelijke termijn om de door de werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tijdelijk bezette post definitief in te vullen – Stilzwijgende verlenging van jaar tot jaar van de arbeidsverhouding – Bezetting van dezelfde post door een werknemer voor bepaalde tijd in het kader van twee opeenvolgende aanstellingen – Begrip ‚objectieve redenen’ die een vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd rechtvaardigen – Eerbiediging van de in de nationale regeling opgenomen aanwervingsgronden – Concreet onderzoek waaruit blijkt dat de opeenvolgende vernieuwing van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd tot doel heeft om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften van de werkgever – Maatregelen ter voorkoming, en in voorkomend geval ter bestraffing, van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen voor bepaalde tijd – Selectieprocedures voor de definitieve invulling van tijdelijk door werknemers voor bepaalde tijd bezette posten – Omzetting van de status van werknemers voor bepaalde tijd in ‚personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling’ – Toekenning aan een werknemer van een vergoeding die gelijk is aan die welke wordt uitbetaald bij onrechtmatig ontslag – Toepasselijkheid van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd ondanks dat de werknemer heeft ingestemd met opeenvolgende vernieuwingen van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Clausule 5, punt 1 – Geen verplichting voor de nationale rechter om de niet-conforme nationale regeling buiten toepassing te laten”

1. *Sociaal beleid – Door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Richtlijn 1999/70 – Maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen – Begrip – Werknemer die in het kader van meerdere aanstellingen gedurende verschillende jaren ononderbroken dezelfde post heeft bezet – Niet-nakoming door de werkgever van zijn wettelijke verplichting om een selectieprocedure te organiseren voor de*

*definitieve invulling van die vacante post – Stilzwijgende verlenging van de arbeidsverhouding van jaar tot jaar – Daaronder begrepen
[Richtlijn 1999/70 van de Raad, bijlage, clause 5, punt 1, a)]*

(zie punten 53, 56-64, dictum 1)

2. *Sociaal beleid – Door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Richtlijn 1999/70 – Maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Objectieve redenen die de vernieuwing van dergelijke overeenkomsten rechtvaardigen – Rechtvaardiging ontleend aan de enkele eerbiediging van de in de nationale regeling opgenomen aanwervingsgronden – Opeenvolgende vernieuwing van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften van de werkgever – Ontoelaatbaarheid
[Richtlijn 1999/70 van de Raad, bijlage, clause 5, punt 1, a)]*

(zie punten 66-68, 71-80, dictum 2)

3. *Sociaal beleid – Door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Richtlijn 1999/70 – Maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Selectieprocedures voor de definitieve invulling van tijdelijk door werknemers voor bepaalde tijd bezette posten – Omzetting van de status van werknemers voor bepaalde tijd in ‘personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling’ – Toekenning aan de werknemer van een vergoeding die gelijk is aan die welke wordt uitbetaald bij onrechtmatig ontslag – Geschiktheid van dergelijke maatregelen – Toetsing door de nationale rechterlijke instantie
(Richtlijn 1999/70 van de Raad, bijlage, clause 5)*

(zie punten 84-86, 90-106, dictum 3)

4. *Sociaal beleid – Door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Richtlijn 1999/70 – Toepassingsgebied – Arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de overheidssector – Werknemer die heeft ingestemd met de totstandkoming en/of de vernieuwing van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd – Daaronder begrepen
(Richtlijn 1999/70 van de Raad, bijlage, clauses 2, punt 1, 3, punt 1, en 5)*

(zie punten 108-116, dictum 4)

5. *Sociaal beleid – Door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Richtlijn 1999/70 – Maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd – Geen rechtstreekse werking van de relevante bepaling – Geen verplichting voor een nationale rechterlijke instantie om een met deze bepaling strijdige bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten – Verplichting voor de nationale rechterlijke instantie om nationaal recht richtlijnconform uit te leggen*

(Art. 288, derde alinea, VWEU; richtlijn 1999/70 van de Raad, bijlage, clause 5, punt 1)

(zie punten 117-125, dictum 5)

Samenvatting

De lidstaten mogen de situatie van een werknemer die op grond van meerdere aanstellingen een post ad interim blijft bezetten zonder dat een vergelijkend onderzoek wordt georganiseerd, en wiens arbeidsverhouding aldus jaar na jaar stilzwijgend wordt verlengd, niet uitsluiten van het begrip „opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd”

Het feit dat een werknemer heeft ingestemd met het aangaan van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd betekent niet dat hij niet langer de door de raamovereenkomst inzake arbeid voor bepaalde tijd geboden bescherming geniet

In het arrest van 19 maart 2020, Sánchez Ruiz en Fernández Álvarez e.a. (gevoegde zaken C-103/18 en C-429/18), heeft het Hof geoordeeld dat de lidstaten en/of de sociale partners een situatie waarin een werknemer die op basis van een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd is aangesteld, namelijk tot wanneer de vacante post waarvoor hij is aangesteld definitief wordt ingevuld, in het kader van verschillende aanstellingen gedurende meerdere jaren dezelfde post ononderbroken heeft bezet en dezelfde functies voortdurend en duurzaam heeft uitgeoefend, waarbij de omstandigheid dat die werknemer de vacante post is blijven bezetten het gevolg is van de schending door de werkgever van zijn wettelijke verplichting om binnen de daartoe gestelde termijn een selectieprocedure te organiseren teneinde de betreffende vacante post definitief in te vullen, waardoor zijn arbeidsverhouding jaar na jaar stilzwijgend is verlengd, niet mogen uitsluiten van het begrip „opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd” in de zin van clause 5 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „raamovereenkomst”)¹. In geval van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door een werkgever in de publieke sector heeft het feit dat de betrokken werknemer met de totstandkoming en/of de vernieuwing van deze arbeidsverhoudingen heeft ingestemd, niet tot gevolg dat de handelwijze van deze werkgever in zoverre geen misbruik meer kan uitmaken en dat de raamovereenkomst dus niet van toepassing is op de situatie van deze werknemer.

Deze zaken betreffen een aantal personen die sinds lange tijd in het kader van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd zijn tewerkgesteld in de gezondheidsdienst van de Comunidad de Madrid (autonome regio Madrid, Spanje). Deze werknemers hebben verzocht om te worden erkend als vast statutair personeel of, subsidiair, als overheidspersoneel met een vergelijkbaar statuut. De autonome regio Madrid heeft dit geweigerd. De Juzgado Contencioso-Administrativo no 8 de Madrid (bestuursrechter nr. 8, Madrid) en de Juzgado Contencioso-Administrativo no 14 de Madrid (bestuursrechter nr. 14, Madrid), bij wie de beroepen van de werknemers tegen de weigeringsbesluiten van deze regio aanhangig werden gemaakt, hebben het Hof een aantal prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van, onder meer, clause 5 van de raamovereenkomst.

¹ Raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is gesloten op 18 maart 1999 en is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB 1999, L 175, blz. 43).

Alvorens tot de hierboven weergegeven conclusie te komen, heeft het Hof er om te beginnen aan herinnerd dat een van de doelstellingen van de raamovereenkomst is om een kader vast te stellen voor het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, dat wordt beschouwd als een mogelijke bron van misbruik ten nadele van werknemers, en dat het aan de lidstaten en/of de sociale partners staat om met inachtneming van het voorwerp, de doelstelling en het nuttig effect van deze overeenkomst te bepalen onder welke voorwaarden deze arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen als „opeenvolgend” worden beschouwd. Vervolgens heeft het Hof overwogen dat een tegengestelde uitlegging het mogelijk zou maken werknemers jarenlang in een onzekere arbeidssituatie tewerk te stellen, en niet alleen ertoe zou kunnen leiden dat een groot aantal arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd feitelijk wordt uitgesloten van de door richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst geboden bescherming, doordat het daarmee nagestreefde doel grotendeels zou worden uitgehold, maar ook dat werkgevers misbruik kunnen maken van dergelijke verhoudingen om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften.

Voorts heeft het Hof geoordeeld dat clause 5 van de raamovereenkomst in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling en nationale rechtspraak op grond waarvan de opeenvolgende vernieuwing van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd wordt geacht gerechtvaardigd te zijn om „objectieve redenen” op de enkele grond dat deze vernieuwing voldoet aan de door deze wetgeving bedoelde aanwervingsgronden, namelijk redenen van noodzaak, spoedeisendheid of uitvoering van programma’s van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard, voor zover die wetgeving en rechtspraak de betrokken werkgever niet beletten om met dergelijke vernieuwingen in de praktijk tegemoet te komen aan permanente en blijvende personeelsbehoeften. Dienaangaande heeft het Hof opgemerkt dat, hoewel in de betreffende nationale wetgeving en rechtspraak geen sprake is van een algemeen en abstract geldende toestemming om gebruik te maken van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, maar dergelijke overeenkomsten of verhoudingen in wezen slechts kunnen worden aangegaan om in tijdelijke behoeften te voorzien, de opeenvolgende aanstellingen van de betrokken werknemers in de praktijk niet dienden om te voorzien in louter tijdelijke behoeften van de autonome regio Madrid, maar bedoeld waren om te voorzien in permanente en blijvende personeelsbehoeften bij de gezondheidsdienst van deze regio. In dit verband heeft het Hof opgemerkt dat de Spaanse openbare gezondheidssector volgens de verwijzende rechters kampt met een structureel probleem, dat de vorm aanneemt van een hoog percentage tijdelijke werknemers en de niet-inachtneming van de wettelijke verplichting om de posten die tijdelijk door dit personeel worden bezet in te vullen door indienstneming van vast personeel.

Het Hof heeft vervolgens voor recht verklaard dat het aan de nationale rechterlijke instanties staat om te beoordelen of bepaalde maatregelen – zoals de organisatie van selectieprocedures voor de definitieve invulling van posten die tijdelijk worden bezet door werknemers die in het kader van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd zijn tewerkgesteld, de omzetting van de status van deze werknemers in „personeel met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vaste aanstelling”, en de toekenning aan deze werknemers van een vergoeding die gelijk is aan de vergoeding bij onrechtmatig ontslag – passende maatregelen ter voorkoming en, in voorkomend geval, ter bestraffing van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd dan wel gelijkwaardige wettelijke maatregelen vormen. Het Hof heeft wel een aantal vingerwijzingen verstrekt om die rechterlijke instanties bij hun beoordeling te leiden.

Bovendien heeft het Hof geoordeeld dat in geval van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door een werkgever in de publieke sector, het feit dat de betrokken werknemer met de totstandkoming en/of de vernieuwing van deze arbeidsverhoudingen heeft ingestemd, niet tot gevolg heeft dat de handelwijze van deze werkgever in zoverre geen misbruik meer kan uitmaken en dat de raamovereenkomst dus niet van toepassing is op de situatie van deze werknemer. Het Hof heeft in dit verband overwogen dat de doelstelling van de raamovereenkomst, te weten de vaststelling van een kader voor het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, impliciet maar noodzakelijkerwijze gebaseerd is op de premisse dat de werknemer wegens zijn zwakke positie ten opzichte van de werkgever het slachtoffer kan zijn van misbruik door de werkgever van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, ook al zijn die arbeidsverhoudingen vrijwillig aangegaan en vernieuwd, en dat hij om dezelfde reden ontmoedigd kan worden om zijn rechten uitdrukkelijk geldend te maken ten aanzien van zijn werkgever. Het Hof heeft dus geoordeeld dat clause 5 van de raamovereenkomst elk nuttig effect zou verliezen als werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd de bescherming werd ontnomen die hun door die overeenkomst wordt geboden, louter en alleen omdat dat zij vrijwillig hebben ingestemd met het aangaan van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd.

Ten slotte heeft het Hof geoordeeld dat het Unierecht een nationale rechter bij wie een geschil tussen een werknemer en zijn werkgever in de publieke sector aanhangig is, niet verplicht om een nationale regeling die niet in overeenstemming is met clause 5, punt 1, van de raamovereenkomst, buiten toepassing te laten. Deze clause heeft immers geen rechtstreekse werking en kan dus, in een onder het Unierecht vallend geding, als zodanig niet worden ingeroepen om een daarmee strijdige bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten.