



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

19. marts 2020\*

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – direktiv 1999/70/EF – rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP § 5 – begrebet »flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold« – arbejdsgiverens manglende overholdelse af den lovbestemte frist for permanent besættelse af den stilling, der midlertidigt er besat af en person med tidsbegrænset ansættelse – stiltiende forlængelse af ansættelsesforholdet fra år til år – samme stilling besat af en person med tidsbegrænset ansættelse inden for rammerne af to på hinanden følgende udnævnelser – begrebet »objektive omstændigheder«, der kan begrunde en fornyelse af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold – overholdelse af grundene for ansættelse i henhold til den nationale lovgivning – konkret undersøgelse, der påviser, at flere på hinanden følgende fornyelser af tidsbegrænsede ansættelsesforhold har til formål at dække arbejdsgiverens faste og varige personalebehov – foranstaltninger, der har til formål at forhindre og, i givet fald, sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold – udvælgelsesprocedurer, der tilsigter permanent besættelse af de stillinger, der midlertidigt er besat med personer med tidsbegrænset ansættelse – ændring af tidsbegrænsede arbejdstageres status til »ikke-fastansatte medarbejdere med tidsbegrænset ansættelse« – arbejdstageren tildeles en erstatning svarende til den, der tildeles ved ulovlig afskedigelse – anvendelse af rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse uanset den omstændighed, at arbejdstageren har givet samtykke til de flere på hinanden følgende fornyelser af de tidsbegrænsede ansættelseskontrakter – § 5, stk. 1 – ingen forpligtelse for de nationale retsinstanser til ikke at anvende modstridende nationale bestemmelser«

I de forenede sager C-103/18 og C-429/18,

angående to anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Juzgado Contencioso-Administrativo n° 8 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 8 i Madrid, Spanien) og Juzgado Contencioso-Administrativo n° 14 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 14 i Madrid, Spanien) ved afgørelser af 30. januar og 8. juni 2018, indgået til Domstolen den 13. februar og den 28. juni 2018, i sagerne

**Domingo Sánchez Ruiz** (sag C-103/18),

**Berta Fernández Álvarez m.fl.** (sag C-429/18)

mod

**Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud),**

har

\* Processprog: spansk.

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommerne P.G. Xuereb, T. von Danwitz, N. Piçarra og A. Kumin,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: fuldmægtig L. Carrasco Marco,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. maj 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Domingo Sánchez Ruiz ved procurador de los Tribunales J.M. Ruiz de la Cuesta Vacas og abogado F.J. Araúz de Robles Dávila,
- Berta Fernández Álvarez m.fl. ved abogado F.J. Araúz de Robles Dávila,
- Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud) ved letrados L.J. García Redondo og A. Serrano Patiño,
- den spanske regering først ved S. Jiménez García og A. Gavela Llopis, som befuldmægtigede, derefter ved S. Jiménez García, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved N. Ruiz García, M. van Beek og J. Rius, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 17. oktober 2019,

afsagt følgende

**Dom**

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, stk. 1, i Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (EFT 1999, L 175, s. 43), og af § 5 i rammeaftale vedrørende tidsbegrænset ansættelse indgået den 18. marts 1999 (herefter »rammeaftalen«), som findes i bilaget til dette direktiv.
- 2 Disse anmodninger er blevet indgivet i forbindelse med to tvister mellem arbejdstagere, beskæftiget af Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud) (regionen Madrid (sundhedstjenesten i Madrid), Spanien, herefter »regionen Madrid«), dvs. i sag C-103/18, Domingo Sánchez Ruiz, og i sag C-429/18, Berta Fernández Álvarez, samt fire andre arbejdstagere (herefter »Fernández Álvarez m.fl.«) på den ene side og regionen Madrid på den anden side vedrørende anerkendelse af disse personer som fastansat vedtægtsmæssigt personale eller subsidiært som offentligt ansatte med en status svarende til dette personale, for hvem principperne om kontinuitet og uopsigelighed finder anvendelse.

## Retsforskrifter

### *EU-retten*

- 3 Det fremgår af 17. betragtning til direktiv 1999/70, at »hvad angår de udtryk, der er anvendt i rammeaftalen uden at være specifikt defineret deri, overlader [dette direktiv] det til medlemsstaterne at definere disse udtryk i overensstemmelse med national ret og/eller praksis, ligesom det er tilfældet med andre direktiver, der er vedtaget på det sociale område, og som anvender tilsvarende udtryk, forudsat at nævnte definitioner ikke er i modstrid med rammeaftalens indhold«.
- 4 I artikel 1 i direktiv 1999/70 fastsættes, at dette har til formål »at iværksætte [rammeaftalen], som blev indgået [...] mellem de generelle tværfaglige organisationer [(Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS), Sammenslutningen af Industri- og Arbejdsgiverorganisationer i Europa (UNICE) og Det Europæiske Center for Offentlige Virksomheder (CEEP))]«.
- 5 Dette direktivs artikel 2, stk. 1, fastsætter:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme nærværende direktiv [og] skal træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for, at de til enhver tid kan nå de resultater, der er foreskrevet i dette direktiv. [...]«
- 6 Ifølge rammeaftalens § 1 har denne til formål dels at forbedre kvaliteten ved tidsbegrænset ansættelse gennem anvendelsen af princippet om ikke-diskrimination, dels at fastsætte rammer, der skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.
- 7 Rammeaftalens § 5 med overskriften »Bestemmelser om misbrug« fastsætter:

»1. For at forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold fastsættes, medmindre der allerede findes tilsvarende retsregler, bestemmelser af medlemsstaterne – efter høring af arbejdsmarkedets parter i henhold til national lovgivning, kollektive aftaler eller praksis – og/eller af arbejdsmarkedets parter, hvorved der tages hensyn til behovene inden for bestemte sektorer og/eller blandt bestemte kategorier af arbejdstagere og som regulerer et eller flere af følgende forhold:

  - a) objektive omstændigheder, der kan begrunde en fornyelse af sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold
  - b) den maksimale samlede varighed af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller arbejdsforhold
  - c) antallet af gange sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold kan fornyes.

2. Medlemsstaterne – efter høring af arbejdsmarkedets parter – og/eller arbejdsmarkedets parter fastsætter, hvor det er hensigtsmæssigt, under hvilke betingelser tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold er at anse som:

  - a) »flere på hinanden følgende«
  - b) tidsbegrænsede kontrakter eller ansættelsesforhold.«

### *Spansk ret*

- 8 Artikel 8 i Ley estatal 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (lov nr. 55/2003 om rammevedtægten for vedtægtsmæssigt ansatte i sundhedsvæsenet) af 16. december 2003 (BOE nr. 301 af 17.12.2003, s. 44742) i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske

omstændigheder i hovedsagerne (herefter »rammevedtægten«), definerer det »fastansatte vedtægtsmæssige personale« som »det personale, der efter at have bestået den tilsvarende udvælgelsesprøve, udnævnes til permanent at varetage de opgaver, som følger af denne udnævnelse«.

9 Rammevedtægten artikel 9 fastsætter:

»1. Når det findes nødvendigt eller uopsætteligt, eller i forbindelse med gennemførelsen af midlertidige, konjunkturbestemte eller ekstraordinære programmer, kan sundhedstjenesterne udnævne vedtægtsmæssigt personale med tidsbegrænset ansættelse.

Udnævnelsen af vedtægtsmæssigt personale med tidsbegrænset ansættelse kan enten ske i form af en midlertidig ansættelse, en ansættelse som hjælpepersonale eller en ansættelse som afløser.

2. Udnævnelsen som midlertidigt ansat foretages med henblik på bestridelse af en ledig stilling ved sundhedscentre eller -tjenesterne, når der er behov for at varetage de dertil knyttede funktioner.

Der træffes beslutning om ophør af ansættelsen som midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat, når den stilling, som vedkommende beklæder, besættes af en fastansat gennem den ved love eller administrative bestemmelser foreskrevne procedure, samt når den pågældende stilling nedlægges.

3. Udnævnelsen af hjælpepersonale foretages i følgende tilfælde:

- a) Når der er tale om levering af bestemte tjenesteydelser af midlertidig, konjunkturbestemt eller ekstraordinær art.
- b) Når det er nødvendigt for at sikre sundhedscentrenes varige og kontinuerlige drift.
- c) Med henblik på levering af supplerende tjenesteydelser i forbindelse med en generel nedsættelse af arbejdstiden.

Der træffes beslutning om ophør af ansættelsen som vedtægtsmæssigt hjælpepersonale ved indtrædelsen af den begivenhed eller ved udløbet af den frist, der udtrykkeligt er fastsat i forbindelse med udnævnelsen, samt ved nedlæggelsen af de funktioner, der oprindeligt lå til grund for udnævnelsen.

Såfremt der foretages mere end to udnævnelser med henblik på leveringen af de samme tjenesteydelser i en samlet periode på mindst 12 måneder inden for 2 år, skal årsagerne til disse udnævnelser undersøges, således at det i givet fald kan vurderes, om der skal oprettes en strukturel stilling i centrets stab.

4. Udnævnelsen til afløser anvendes, når der er behov for at besætte stillinger som fastansatte eller midlertidigt ansatte i perioder med ferie, orlov og andre former for fravær af midlertidig karakter, der indebærer, at stillingen bevares.

Udnævnelsen til midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat ophører, når stillingsindehaveren genindtræder i stillingen, samt når sidstnævnte mister sin ret til at genindtræde i samme stilling eller funktion.«

10 Artikel 10 i Real Decreto Legislativo 5/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (kongeligt lovdekret nr. 5/2015 om godkendelse af lov om vedtægten for offentligt ansatte (omarbejdning)) af 30. oktober 2015 (BOE nr. 261, af 31.10.2015, s. 103105, herefter »vedtægten for offentligt ansatte«) fastsætter:

»1. Ikke-fastansatte medarbejdere er personer, som af udtrykkeligt begrundede nødvendige og uopsættelige årsager udnævnes hertil med henblik på at udføre tjenestemænds opgaver i et af følgende tilfælde:

a) i forbindelse med ledige stillinger, der ikke kan besættes af tjenestemænd

[...]

4. I det tilfælde, der er omhandlet i denne artikels stk. 1, litra a), indgår de ledige stillinger, som besættes af ikke-fastansatte medarbejdere, i det jobudbud, der svarer til det regnskabsår, hvori de udnævnes, eller, hvis dette ikke er muligt, i det følgende regnskabsår, medmindre det besluttet at nedlægge stillingen.

[...]«

11 Artikel 70, stk. 1, i vedtægten for de offentligt ansatte bestemmer:

»Behovet for menneskelige ressourcer, der finansieres med budgetmidler, og som skal dækkes ved rekruttering af nyt personale, er genstand for et udbud af stillinger i det offentlige eller besættes ved hjælp af et lignende instrument til forvaltning af dækningen af personalebehovet, hvilket indebærer tilrettelæggelse af udvælgelsesprocedurer svarende til de påtænkte stillinger, forhøjet med op til 10%, og fastsættelse af seneste frist for offentliggørelse af meddelelserne om ledige stillinger. Under alle omstændigheder skal iværksættelsen af udbuddet af stillinger i det offentlige eller det lignende instrument ske inden for tre år uden mulighed for forlængelse.«

12 Den fjerde overgangsbestemmelse i vedtægten for de offentligt ansatte har følgende ordlyd:

»1. Den offentlige forvaltning kan offentliggøre meddelelser om udvælgelsesprøver med henblik på at konsolidere ansættelsen i strukturelle stillinger svarende til deres forskellige afdelinger eller kategorier, idet disse stillinger finansieres med budgetmidler og besættes af ikke-fastansatte medarbejdere eller midlertidigt ansatte inden den 1. januar 2005.

[...]

3. Prøvernes indhold vedrører de procedurer, de opgaver og de almindelige aktiviteter, som de stillinger, som hver udvælgelsesprøve angår, indeholder. I forbindelse med udvælgelsesprøvefasen kan der blandt andre kvalifikationer tages hensyn til den tilbagelagte tjenestetid i den offentlige forvaltning og erfaringen i de stillinger, som meddelelsen omhandler.

[...]«

## **Twisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål**

### *Sag C-103/18*

- 13 Den 2. november 1999 udnævnte regionen Madrid Domingo Sánchez Ruiz som midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat i en stilling som IT-medarbejder i kategorien »teknisk gruppe, administrativ funktion« inden for denne regions sundhedstjeneste.
- 14 Som følge af nedlæggelsen af denne personalekategori i forbindelse med en lovreform ophørte hans udnævnelse den 28. december 2011. Samme dag blev Domingo Sánchez Ruiz udnævnt som midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat i en stilling i en ny kategori benævnt »vedtægtsmæssigt ansat personale på informations- og kommunikationsteknologiområdet«, men fortsat i stillingen som IT-medarbejder inden for samme afdeling. Domingo Sánchez Ruiz har aldrig bestridt hverken ophøret af sin første udnævnelse eller sin anden udnævnelse.
- 15 Afgørelserne om udnævnelse af 2. november 1999 og af 28. december 2011 præciserede, at Domingo Sánchez Ruiz var ansat som midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat personale med henblik på at besætte en ledig stilling, at denne stilling fortsat ville være besat således indtil dens nedlæggelse eller dens besættelse ved genindsættelse af en fastansat vedtægtsmæssigt ansat, og at disse ansættelser ikke tildelte den pågældende retten til at blive fastansat i denne stilling uanset varigheden af denne situation.
- 16 I løbet af hele varigheden af ansættelsen ved regionen Madrid bestred Domingo Sánchez Ruiz den samme stilling og varetog på vedvarende og kontinuerlig vis de samme funktioner. Han deltog ikke i den eneste udvælgelsesprøve, der blev afholdt inden for hans fagområde mellem 1999 og 2015 med henblik på at opnå status som fastansat vedtægtsmæssigt personale.
- 17 Den 21. december 2016 anmodede Domingo Sánchez Ruiz regionen Madrid om anerkendelse af hans status som fastansat vedtægtsmæssigt personale eller subsidiært som offentligt ansat med en tilsvarende status, for hvem principperne om kontinuitet og uopsigelighed finder anvendelse, med den begrundelse, at han var udsat for misbrug fra sin arbejdsgiver hidrørende fra denne arbejdsgivers anvendelse af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1.
- 18 Regionen Madrid afviste anmodningen, idet den fandt, at et sådant misbrug forudsætter, at der foreligger flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, og at der i Domingo Sánchez Ruiz' tilfælde var tale om et og samme tidsbegrænsede ansættelsesforhold, idet hans anden udnævnelse var en følge af en lovreform af personalekategorierne. Regionen Madrid fandt i øvrigt, at opnåelsen af status som fastansat vedtægtsmæssigt ansat i princippet er forbeholdt personer, der har bestået en udvælgelsesprøve. Der er således ikke muligt i spansk ret – uden for en sådan procedure – at en midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat udnævnes som fastansat vedtægtsmæssigt ansat. I bedste fald ville en midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat kunne udnævnes som »ikke-fastansat tidsbegrænset ansat« i en stilling, indtil denne stilling nedlægges eller tildeles en fastansat vedtægtsmæssigt ansat. Desuden gjorde regionen Madrid gældende, at Domingo Sánchez Ruiz ikke med rette kunne henvise til misbrug fra arbejdsgiverens side, eftersom han ikke havde anfægtet hverken nedlæggelsen af sin stilling, sin udnævnelse i en ny stilling eller offentliggørelsen af meddelelsen om udvælgelsesprøve.
- 19 Domingo Sánchez Ruiz anlagde sag ved den forelæggende ret, Juzgado Contencioso-Administrativo nº 8 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 8 i Madrid, Spanien), til prøvelse af afgørelsen om afvisning af hans anmodning.

- 20 Idet rammeaftalens § 5, stk. 1, udelukkende henviser til anvendelsen af »flere på hinanden følgende« tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold ønsker den forelæggende ret for det første oplyst, om Domingo Sánchez Ruiz' situation er kendetegnet ved, at der kun foreligger det ene og samme tidsbegrænsede ansættelsesforhold, eller om der – således som Domingo Sánchez Ruiz har gjort gældende for den forelæggende ret – foreligger to ansættelsesforhold af denne type.
- 21 I denne forbindelse har den forelæggende ret anført, at Domingo Sánchez Ruiz er blevet ansat af de grunde, der er fastsat i rammevedtægtens artikel 9, stk. 1, at hans arbejdsgiver ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 10 og 70 i vedtægten for offentligt ansatte til at lade den stilling, som Domingo Sánchez Ruiz bestrider, midlertidigt indgå i det jobudbud, der svarer til det regnskabsår, hvori han er blevet udnævnt, eller i det følgende regnskabsår, eller under alle omstændigheder ikke senere end tre år efter denne udnævnelse, hvilket har ført til, at han har været midlertidigt ansat i denne stilling i 17 år. Heraf følger, at Domingo Sánchez Ruiz' ansættelsesforhold vil kunne betragtes således, at det er blevet stiltiende forlænget fra år til år, selv om det tilsyneladende forekommer at være et og samme ansættelsesforhold.
- 22 Den forelæggende ret ønsker for det andet oplyst, om den omstændighed, at Domingo Sánchez Ruiz har givet samtykke til denne situation, idet han ikke har anfægtet ulovligheden af sin anden udnævnelse eller sin situation mere overordnet, vil kunne godkende adfærden fra regionen Madrid, i tilfælde af, at det viser sig, at denne adfærd er i strid med rammeaftalen, og således fratage den pågældende de rettigheder, som denne aftale tillægger ham. Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at Domingo Sánchez Ruiz befinder sig i en stabil situation, som han kan bringe til ophør ved at anmode om offentliggørelse af stillingsopslaget eller ved at deltage i en udvælgelsesprøve med henblik på at opnå status som fastansat vedtægtsmæssigt personale.
- 23 For det tredje har nævnte retsinstans anført, at i henhold til praksis fra Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) er det muligt at forny tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, for så vidt som en sådan fornyelse er omfattet af de ansættelsesgrunde, der er anført i rammevedtægtens artikel 9, stk. 1. Da den offentlige sektor er kendetegnet ved nødvendigheden af at levere tjenesteydelser, der har afgørende betydning for et velfungerende samfund, vil de betingelser, der er fastsat i denne bestemmelse, uden videre være opfyldt, og det vil aldrig være muligt at fastslå, at der foreligger misbrug som følge af anvendelsen af sådanne ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.
- 24 Den spanske offentlige sundhedssektor har imidlertid igennem lang tid været præget af en forvanskning af de tidsbegrænsede ansættelsesforhold. Arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse har flere ansættelsesforhold efter hinanden, idet de arbejder hver dag eller næsten hver dag hele året rundt i løbet af flere år, eftersom grunden til deres ansættelse fortsat foreligger. Disse arbejdstagere varetager de samme opgaver som dem, der varetages af de fastansat vedtægtsmæssigt ansatte. De dækker således reelt varige personalebehov. Der foreligger derfor i denne del af den spanske offentlige sektor et strukturelt problem, der tegner sig ved en høj procentdel af midlertidigt ansatte, hvis bidrag er afgørende for, at nævnte sektor er velfungerende, samt ved en manglende øvre grænse for antallet af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold og tilsidesættelsen af lovkravet om at besætte de stillinger, der er midlertidigt besat af dette personale, med arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse. Omkring 75% af arbejdstagerne i Domingo Sánchez Ruiz' fagkategori er således ansat inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelsesforhold.
- 25 Den forelæggende ret har i denne forbindelse anført, at for at kunne konkludere, at der foreligger en »objektiv omstændighed« som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), der kan begrunde en fornyelse af sådanne ansættelsesforhold, skal anvendelsen af disse ikke blot overholde grundene til ansættelse, der er fastsat i rammevedtægtens artikel 9, stk. 1, men ligeledes være enkeltstående, tilfældig og lejlighedsvis.

- 26 For det fjerde ønsker den forelæggende ret oplyst, om der i spansk ret findes foranstaltninger, der kan forhindre og – i givet fald – sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.
- 27 I denne henseende har den forelæggende ret præciseret, at der i spansk ret ikke er fastsat en grænse for antallet af udnævnelser som midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat. I tilfælde af den offentlige arbejdsgivers manglende overholdelse af sine forpligtelser i henhold til artikel 10 og 70 i vedtægten for offentligt ansatte, er det desuden ikke muligt at underkaste denne de foranstaltninger, der finder anvendelse på en privat arbejdsgiver. Den gældende nationale lovgivning og retspraksis er således til hinder for, at status som fastansat vedtægtsmæssigt ansat kan opnås på anden vis end ved at bestå en udvælgelsesprøve.
- 28 Muligheden for at ændre personalets status fra midlertidigt vedtægtsmæssigt ansat til ikke-fastansat tidsbegrænset ansat i henhold til praksis fra Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) er ikke en fyldestgørende foranstaltning til bekæmpelse af det misbrug, der hidrører fra anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, idet det er muligt at nedlægge den stilling, som den pågældende arbejdstager bestrider, eller at bringe dennes hverv til ophør, såfremt denne stilling besættes af en fastansat vedtægtsmæssig arbejdstager.
- 29 Den offentlige forvaltnings mulighed for at konsolidere ansættelsen af ikke-fastansatte medarbejdere eller midlertidigt personale ved hjælp af prøver som fastsat i den fjerde overgangsbestemmelse i vedtægten for offentligt ansatte er den eneste foranstaltning, der vil kunne bekæmpe misbrug i forbindelse med anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold. Denne foranstaltning er imidlertid udformet alene som en mulighed for den offentlige arbejdsgiver og afhænger alene af dennes vilje.
- 30 For det femte har den forelæggende ret anført, at hovedsagen omhandler endelige administrative afgørelser såsom udnævnelser, afgørelser om at bringe ansættelsen til ophør og afgørelser om meddelelser om udvælgelsesprøver samt endelige afgørelser fra retsinstanser, der er første og sidste instans. Den endelige karakter af disse afgørelser gør det vanskeligt for arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse at anfægte forvaltningens ulovligheder, og dermed vanskeliggøres gennemførelsen af de formål, der forfølges med direktiv 1999/70. Derfor opstår spørgsmålet om, hvorvidt EU-retten under omstændighederne i hovedsagen kræver, at endelige afgørelser eller endelige forvaltningsakter skal efterprøves.
- 31 På denne baggrund har Juzgado Contencioso-Administrativo n° 8 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 8 i Madrid) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Kan en situation som den, der beskrives i det foreliggende tilfælde (hvor den offentlige arbejdsgiver ikke overholder de ved lov fastsatte tidsmæssige begrænsninger og derved tillader flere på hinanden følgende tidsbegrænsede [ansættelsesforhold] eller opretholder [et ansættelsesforholds] midlertidige karakter ved at ændre ansættelsestypen fra hjælpepersonale til vikaransat eller afløser), anses for misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende ansættelser og dermed henføres under § 5 i rammeaftalen [...]?
- 2) Skal bestemmelserne i rammeaftalen [...], sammenholdt med effektivitetsprincippet, fortolkes således, at de er til hinder for nationale processuelle regler, hvorefter det er et ufravigeligt krav, at en arbejdstager i tidsbegrænset ansættelse aktivt anfægter eller klager over samtlige på hinanden følgende ansættelser og ophør for at kunne være omfattet af [direktiv 1999/70] og for at kunne gøre de rettligheder gældende, som den pågældende tildeles i henhold til [EU-retten]?



- 3) Henset til, at behovet for at besætte ledige stillinger og dække sygefravær og ferieperioder [osv.] i den offentlige sektor i forbindelse med udførelsen af væsentlige tjenester grundlæggende er »permanent«, og at det dermed er nødvendigt at fastlægge begrebet »objektive omstændigheder« som begrundelse for den tidsbegrænsede ansættelse:
- [E]r det da i strid med [rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a)] og derfor ikke begrundet i objektive omstændigheder, når en midlertidigt ansat uden afbrydelse ansættes ved flere på hinanden følgende [tidsbegrænsede ansættelsesforhold] og arbejder alle eller næsten alle årets dage på grundlag af flere på hinanden følgende kontrakter/tilkaldelser, som helt fast strækker sig over flere år, om end altid under opfyldelse af begrundelsen for tilkaldelsen?
  - [S]kal det da forstås således, at der [under sådanne omstændigheder] findes et permanent og ikke et tidsbegrænset behov, som følgelig ikke kan henføres under de »objektive omstændigheder«, der fremgår af [rammeaftalens] § 5, stk. 1, litra a), når der henses såvel til de beskrevne parametre, dvs. eksistensen af utallige ansættelser og tilkaldelser, der strækker sig over flere år, som til eksistensen af en strukturel svaghed, der kommer til udtryk ved den procentvise andel af vikaransættelser i den pågældende sektor [eller ved den omstændighed], at disse behov altid og som hovedregel dækkes af midlertidigt ansatte, hvorved dette har udviklet sig til at udgøre et væsentligt element i udførelsen af de offentlige tjenester?
  - [E]ller skal det forstås således, at det for at fastlægge den tilladte grænse for tidsbegrænsede ansættelser i det væsentlige alene er nødvendigt at henholde sig til ordlyden af den bestemmelse, der omhandler anvendelsen af disse midlertidige ansættelser, hvorefter disse kan foretages, når det findes nødvendigt eller uopsætteligt eller i forbindelse med gennemførelsen af midlertidige, konjunkturbestemte eller ekstraordinære programmer, og at ansættelsen kort sagt skal kunne henføres under disse særlige omstændigheder, for at den kan anses for at være begrundet i et objektivi forhold, idet der foreligger misbrug, når en sådan ansættelse ikke længere anvendes enkeltstående, tilfældigt eller lejlighedsvist?
- 4) Er det foreneligt med rammeaftalen [...], når det som objektiv begrundelse for flere på hinanden følgende ansættelser og fornyelser af vedtægtsmæssige IT-medarbejdere i tidsbegrænset ansættelse angives, at det findes nødvendigt eller uopsætteligt, eller at det er i forbindelse med gennemførelsen af midlertidige, konjunkturbestemte eller ekstraordinære programmer, og når disse offentligt ansatte varigt og konstant udfører sådanne almindelige opgaver, som de vedtægtsmæssigt fastansatte normalt udfører, uden at den ansættende forvaltning hverken fastsætter øvre grænser for disse ansættelser eller opfylder de lovmæssige forpligtelser til at dække disse behov og besætte disse stillinger med [vedtægtsmæssigt ansatte], og uden at der er indført tilsvarende foranstaltninger til forebyggelse eller hindring af misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold, hvorfor de arbejdsydere, som de vedtægtsmæssige IT-medarbejdere i tidsbegrænset ansættelse præsterer periodevist, i det foreliggende tilfælde har kunnet pågå gennem 17 års uafbrudt tjeneste?
- 5) Er bestemmelserne i rammeaftalen [...] og Domstolens fortolkning heraf forenelige med Tribunal Supremos (øverste domstol) praksis, for så vidt som den fastsætter, uden at der tages hensyn til andre parametre, at der foreligger en objektiv begrundelse for en ansættelse ved henvisning til tidsbegrænsningen af ansættelsen, eller fastsætter, at det ikke er muligt at foretage en sammenligning med de [fastansatte arbejdstagere], fordi der er tale om andre retlige ordninger og adgangssystemer, eller fordi de fastansatte tjenestemænd forbliver i deres respektive funktioner, mens vikaransatte ansættes tidsbegrænset?
- 6) Når den nationale ret har fastslået, at der foreligger et misbrug af flere på hinanden følgende [tidsbegrænsede ansættelsesforhold vedrørende beskæftigelsen af midlertidigt vedtægtsmæssigt ansatte [i regionen Madrid]], idet denne ansættelse sigter mod at dække permanente og strukturelle behov for levering af ydelser[, som normalt udføres af vedtægtsmæssigt fastansatte medarbejdere], og der ikke findes noget effektivt middel i den nationale retsorden til at sanktionere et sådant misbrug og til at eliminere konsekvenserne af tilsidesættelsen af den EU-retlige bestemmelse, skal § 5 i rammeaftalen [...] da fortolkes således, at den forpligter den

ationale ret til at træffe effektive og afskrækkende foranstaltninger, som sikrer rammeaftalens effektive virkning, og dermed til at sanktionere et sådant misbrug og eliminere konsekvenserne af tilsidesættelsen af den pågældende EU-retlige bestemmelse ved at undlade at anvende den nationale bestemmelse, som er til hinder herfor?

Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende, og som Den Europæiske Unions Domstol fastslog i præmis 41 i dom af 14. september 2016, [Martínez Andrés og Castrejana López (C-184/15 og C-197/15, EU:C:2016:680)]:

Vil det da være foreneligt med de mål, der forfølges med direktiv 1999/70[...], at ændre det tidsbegrænsede vedtægtsmæssige ansættelsesforhold som vikaransat/hjælpepersonale/afløser til et stabilt vedtægtsmæssigt ansættelsesforhold, eventuelt i form af en betegnelse som fastansat offentlig ansat eller [ikke-fastansat] tidsubegrænset offentlig ansat med den samme stabilitet i ansættelsen som de sammenlignelige vedtægtsmæssigt fastansatte medarbejdere, som middel til at forhindre eller sanktionere misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold og eliminere konsekvenserne af tilsidesættelsen af EU-retten?

- 7) I tilfælde af misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold kan ændringen af den vedtægtsmæssige tidsbegrænsede ansættelse som vikar til [ikke-fastansat] tidsubegrænset [medarbejder] eller [til et] fast ansættelsesforhold da fortolkes således, at den alene opfylder målsætningerne i direktiv 1999/70[...] og rammeaftalen, såfremt den vedtægtsmæssigt og tidsbegrænset ansatte, som har været berørt af misbruget, nyder samme og identiske ansættelsesvilkår som det vedtægtsmæssigt fastansatte personale (med hensyn til social sikring, forfremmelse, besættelse af ledige stillinger, faglig uddannelse, tjenestefrihed, orlov, bevillinger og tilladelser, passive rettigheder og ophør af ansættelsen samt deltagelse i de opslåede prøver med henblik på besættelse af ledige stillinger og forfremmelser) i overensstemmelse med principperne om kontinuitet og uafsættelighed og med alle de iboende rettigheder og forpligtelser, således at de er sikret lige vilkår i forhold til de vedtægtsmæssigt fastansatte IT-medarbejdere?
- 8) Pålægger [EU]-retten en pligt til at efterprøve endelige domme/forvaltningsakter under de her beskrevne omstændigheder, når de fire betingelser, der er anført i dom [af 13. januar 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17)], er opfyldt, nemlig 1) at forvaltningen og domstolene efter spansk ret har kompetence til at efterprøve afgørelsen, om end med de anførte begrænsninger, som gør det yderst vanskeligt eller umuligt, 2) at de pågældende afgørelser er blevet endelige som følge af en dom afsagt af en national ret, der traf afgørelse som øverste eller eneste instans, 3) at den nævnte dom er baseret på en fortolkning af [EU]-retten, som ikke er i overensstemmelse med Domstolens praksis, og dommen er blevet afsagt, uden at Domstolen forud herfor var blevet forelagt et præjudicielt spørgsmål, og 4) at den berørte part straks efter at have fået kendskab til denne praksis har rettet henvendelse til forvaltningsorganet?
- 9) Kan og skal de nationale retter i deres egenskab af europæiske retter, som skal sikre EU-rettens fulde virkning i medlemsstaterne, pålægge medlemsstaternes administrative myndigheder inden for rammerne af deres respektive kompetencer at vedtage de bestemmelser, som er nødvendige for at ophæve de nationale retsfor skrifter, som er uforenelige med EU-retten generelt og med direktiv 1999/70[...] og dettes rammeaftale i særdeleshed?«

### *Sag C-429/18*

- 32 Berta Fernández Álvarez m.fl. har arbejdet for sundhedstjenesten i regionen Madrid som midlertidige vedtægtsmæssigt ansatte i 12 til 17 år alt afhængig af, hvilken person der er tale om. De leverer ydelser som tandlæger og har fået fra 82 til 227 på hinanden følgende udnævnelser ligeledes afhængig af, hvilken person der er tale om.

- 33 Regionen Madrid har ikke inkluderet de stillinger, som Berta Fernández Álvarez m.fl. bestred midlertidigt, i det jobudbud, der svarer til de regnskabsår, hvori de henholdsvis er blevet udnævnt, eller, i de følgende regnskabsår, under alle omstændigheder ikke senere end tre år efter disse, som krævet i henhold til artikel 10 og 70 i vedtægten for offentligt ansatte. En eneste meddelelse om udvælgelsesprøve for fagkategorien specialtandlæger er blevet offentliggjort i de 15 år, der er gået forud for forelæggelsesafgørelsen, hvilken fandt sted i 2015.
- 34 Den 22. juli 2016 anmodede Berta Fernández Álvarez m.fl. regionen Madrid om anerkendelse af deres status som fastansat vedtægtsmæssigt personale eller subsidiært som offentligt ansatte med en tilsvarende status, for hvem principperne om kontinuitet og uopsigelighed finder anvendelse, med den begrundelse, at deres situation var i strid med rammeaftalens forskrifter.
- 35 Den 26. august 2016 afviste regionen Madrid deres anmodning. Den 23. november 2016 afviste regionen Madrid ligeledes den administrative klage, som de havde indgivet til prøvelse af afgørelsen af 26. august 2016.
- 36 Berta Fernández Álvarez m.fl. anlagde sag ved den forelæggende ret, Juzgado Contencioso-Administrativo n° 14 (forvaltningsdomstol nr. 14 i Madrid, Spanien), til prøvelse af denne afgørelse om afvisning. Til støtte for dette søgsmål gjorde de gældende, at deres arbejdsgiver misbruger anvendelsen af tidsbegrænsede ansættelsesforhold for at dække permanente og strukturelle behov, og idet disse fornys uden begrundelse i objektive omstændigheder.
- 37 Den forelæggende ret har anført, at det er ubestridt, at Berta Fernández Álvarez m.fl. har været ansat inden for rammerne af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold af forskellig art, og at de opgaver, de varetager i denne forbindelse er identiske med de opgaver, der varetages af det vedtægtsmæssigt fastansatte personale. Selv om disse ansættelsesforhold indgås af årsager, der er omhandlet i rammevedtægtens artikel 9, stk. 1, tilsigter ansættelsen af Berta Fernández Álvarez m.fl. i øvrigt at dække et fast og varigt behov hos regionen Madrid på personaleområdet, eftersom den afhjælper et strukturelt underskud på tandlæger, der har status som vedtægtsmæssigt fastansat personale. Kun 38,77% af arbejdstagerne i fagkategorien specialtandlæger er således ansat som vedtægtsmæssigt fastansat personale.
- 38 Den forelæggende ret ønsker oplyst, om der i spansk ret findes foranstaltninger, der kan forhindre og – og i givet fald – sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold. Den forelæggende ret ønsker navnlig oplyst, om afholdelsen af en udvælgelsesprocedure og tildelingen af en erstatning svarende til den, der ydes i forbindelse med uretmæssig afskedigelse, i situationen for Berta Fernández Álvarez m.fl. vil kunne udgøre sådanne foranstaltninger. I denne henseende har den forelæggende ret anført, at det er tvivlsomt, om afholdelsen af en udvælgelsesprocedure er tilstrækkelig effektiv og afskrækkende, eftersom dette ikke har nogen negativ konsekvens for den offentlige arbejdsgiver, der er ansvarlig for misbruget. Tildelingen af en erstatning svarende til den, der ydes i tilfælde af uberettiget afskedigelse, opfylder derimod kravene om proportionalitet og effektivitet og vil have en afskrækkende virkning.
- 39 På denne baggrund har Juzgado Contencioso-Administrativo n° 14 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 14 i Madrid) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er det i overensstemmelse med rammeaftalen[...], at den forelæggende ret anlægger en fortolkning og en opfattelse, hvorefter der i forbindelse med den tidsbegrænsede ansættelse af [Berta Fernández Álvarez m.fl.] foreligger et misbrug, for så vidt som den offentlige arbejdsgiver anvender forskellige former for ansættelse, som alle er midlertidige, til varigt og konstant at udføre almindelige opgaver, som de vedtægtsmæssige fastansatte medarbejdere normalt udfører, og [for at] dække permanente og strukturelle behov, som reelt ikke er midlertidige, men derimod varige og konstante? Er denne beskrevne tidsbegrænsede ansættelse dermed ikke begrundet som omhandlet i § 5, stk. 1, litra a), i rammeaftalen med objektive omstændigheder, for så vidt som denne anvendelse af tidsbegrænsede

ansættelses[forhold] er direkte i strid med andet afsnit i indledningen til rammeaftalen og [med] punkt 6 og 8 i de generelle betragtninger til denne aftale, fordi de betingelser, der kunne begrunde disse tidsbegrænsede ansættelses[forhold], ikke er opfyldt?

- 2) Er det i overensstemmelse med rammeaftalen[...], at den forelæggende ret anlægger en fortolkning, hvorefter opslaget af en traditionel udvælgelsesprøve, der har de nævnte kendetegn, hverken er en foranstaltning med tilsvarende virkning eller kan betragtes som en sanktion, for så vidt som den ikke står i forhold til det misbrug, der er begået, og som medfører, at den tidsbegrænsede ansættelse bringes til ophør, hvorved formålene med [direktiv 1999/70] tilsidesættes, og den ufordelagtige situation for vedtægtsmæssige midlertidige medarbejdere gøres varig, og ikke kan betragtes som en effektiv foranstaltning, for så vidt som den ikke medfører nogen ulempe for arbejdsgiveren eller har en afskrækkende virkning og dermed ikke er i overensstemmelse med artikel 2, stk. 1, i [dette direktiv], for så vidt som den ikke sikrer, at den spanske stat opnår de i [nævnte direktiv] foreskrevne resultater?
- 3) Er det i overensstemmelse med artikel 2, stk. 1, i direktiv 1999/70 og Den Europæiske Unions Domstols dom af [14. september 2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679)], at den forelæggende ret anlægger og anvender en fortolkning, hvorefter et opslag af en åben udvælgelsesprøve ikke er en foranstaltning, der er egnet til at sanktionere et misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold, idet der i spansk ret ikke findes en sanktionsmekanisme, der er effektiv og har afskrækkende virkning, og som bringer misbrug i forbindelse med ansættelse af vedtægtsmæssigt midlertidigt personale til ophør, idet lovgivningen ikke gør det muligt at besætte disse oprettede strukturelle stillinger med det personale, der var genstand for misbruget, således at jobusikkerheden for disse arbejdstagere bibeholdes?
- 4) Er det i overensstemmelse med rammeaftalen, at den forelæggende ret anlægger en fortolkning, hvorefter ændringen af statussen for den midlertidigt ansatte, der er genstand for misbruget, til »tidsubegrænset, men ikke fastansat« ikke er en effektiv sanktion, for så vidt som en arbejdstager med denne status kan få sin ansættelse bragt til ophør, enten fordi den pågældendes stilling besættes gennem en udvælgelsesprøve, eller fordi stillingen nedlægges, og derfor ikke er i overensstemmelse med rammeaftalen med henblik på at forebygge misbrug af [flere på hinanden følgende] tidsbegrænsede ansættelses[forhold], idet den ikke overholder artikel 2, stk. 1, i direktiv 1999/70, for så vidt som den ikke sikrer, at den spanske stat opnår de i direktivet foreskrevne resultater?

Her bør det bemærkes, at denne sag omfatter følgende spørgsmål, som indgår i den anmodning om præjudiciel afgørelse, der blev forelagt af [...] [Juzgado de lo Contencioso-Administrativo] n.º 8 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 8 i Madrid) [i sag C-103/18]:

- 5) Når den nationale ret har fastslået, at der foreligger et misbrug af flere på hinanden følgende [tidsbegrænsede ansættelsesforhold vedrørende beskæftigelsen af midlertidigt vedtægtsmæssigt ansatte [i regionen Madrid]], idet denne ansættelse sigter mod at dække permanente og strukturelle behov for levering af ydelser[, som normalt udføres af vedtægtsmæssigt fastansatte medarbejdere], og der ikke findes noget effektivt og afskrækkende middel i den nationale retsorden til at sanktionere et sådant misbrug og til at eliminere konsekvenserne af tilsidesættelsen af den EU-retlige bestemmelse, skal § 5 i rammeaftalen [...] da fortolkes således, at den forpligter den nationale ret til at træffe effektive og afskrækkende foranstaltninger, som sikrer rammeaftalens effektive virkning, og dermed til at sanktionere et sådant misbrug og eliminere konsekvenserne af tilsidesættelsen af den pågældende EU-retlige bestemmelse ved at undlade at anvende den nationale bestemmelse, som er til hinder herfor?

Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende, og som Den Europæiske Unions Domstol fastslog i præmis 41 i [dom af 14. september 2016, Martínez Andrés og Castrejana López (C-184/15 og C-197/15, EU:C:2016:680)]:

Vil det da være foreneligt med de mål, der forfølges med direktiv 1999/70[...], at ændre det tidsbegrænsede vedtægtsmæssige ansættelsesforhold som vikaransat/hjælpepersonale/afløser til et stabilt vedtægtsmæssigt ansættelsesforhold, eventuelt i form af en betegnelse som fastansat offentlig ansat eller tidsubegrænset offentlig ansat med den samme stabilitet i ansættelsen som de sammenlignelige vedtægtsmæssige fastansatte medarbejdere, som middel til at forhindre eller sanktionere misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold og eliminere konsekvenserne af tilsidesættelsen af EU-retten, hvis dette sker på grundlag af den omstændighed, at den nationale lovgivning vedrørende den offentlige sektor forbyder enhver form for ændring af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelses[forhold] til [et] tidsubegrænset [ansættelsesforhold] i denne sektor, idet der ikke findes nogen anden effektiv foranstaltning, som kan hindre, og i givet fald sanktionere, et misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede [ansættelsesforhold]?

- 6) I tilfælde af misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold kan ændringen af den vedtægtsmæssige tidsbegrænsede ansættelse som vikar til et tidsubegrænset eller fast ansættelsesforhold da fortolkes således, at den alene opfylder målsætningerne i direktiv 1999/70[...] og rammeaftalen, såfremt den vedtægtsmæssige og tidsbegrænsede ansatte, som har været berørt af misbruget, nyder samme og identiske ansættelsesvilkår som det vedtægtsmæssige fastansatte personale (med hensyn til social sikring, forfremmelse, besættelse af ledige stillinger, faglig uddannelse, tjenestefrihed, orlov, bevillinger og tilladelser, passive rettigheder og ophør af ansættelsen samt deltagelse i de opslåede prøver med henblik på besættelse af ledige stillinger og forfremmelser) i overensstemmelse med principperne om kontinuitet og uafsættelighed og med alle de iboende rettigheder og forpligtelser, således at denne er sikret lige vilkår i forhold til det vedtægtsmæssigt fastansatte personale?
- 7) I forbindelse med misbrug af tidsbegrænsede ansættelser, der uden nogen objektiv begrundelse anvendes med henblik på at opfylde vedvarende behov, og som ikke er uopsættelige eller bydende nødvendige, hvilket ville kunne begrunde den tidsbegrænsede ansættelse, er det da, idet der ikke forefindes effektive sanktioner eller begrænsninger i national ret, i overensstemmelse med de formål, der forfølges med direktiv 1999/70[...], at fastsætte en erstatning som en foranstaltning med henblik på at forebygge misbrug og eliminere konsekvenserne af tilsidesættelsen af EU-retten – idet arbejdsgiveren ikke fastansætter arbejdstageren – hvorefter erstatningen svarer til den, der tildeles ved ulovlig afskedigelse, og forstås som en passende sanktion, der er proportional, effektiv og afskrækkende?«

### **Om anmodningen om genåbning af den mundtlige forhandling**

- 40 Efter generaladvokatens fremsættelse af forslaget til afgørelse har Berta Fernández Álvarez m.fl. ved skrivelse indleveret til Domstolens Justitskontor den 6. november 2019 anmodet om, at retsforhandlingernes mundtlige del genåbnes i henhold til artikel 83 i Domstolens procesreglement.
- 41 Til støtte for deres anmodning har Berta Fernández Álvarez m.fl. i det væsentlige gjort gældende, at generaladvokatens forslag til afgørelse hviler på fejl, som skal berigtiges, og indeholder formuleringer, som enten ikke er blevet drøftet af parterne, eller som modsiger det, som parterne er blevet enige om at lægge til grund. Først og fremmest findes den erstatning til offentligt ansatte, som udsættes for misbrug i forbindelse med anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold, som generaladvokaten har nævnt i punkt 75-78 i sit forslag til afgørelse, ikke i den spanske lovgivning. Det samme gør sig gældende for den effektive og afskrækkende sanktionsmekanisme, som generaladvokaten henviser til i punkt 77 i sit forslag til afgørelse, som heller

ikke findes i spansk lovgivning, eftersom det i henhold til denne lovgivning ikke er muligt at pålægge forvaltningsmyndighederne bøder. Dernæst udgør det synspunkt, som angiveligt fremføres af generaladvokaten i punkt 85 i sit forslag til afgørelse, hvorefter ændringen af tidsbegrænsede ansættelsesforhold til tidsbegrænsede ansættelsesforhold, i mangel af andre muligheder, skal gennemføres i henhold til en reguleret procedure, således at udnævnelsesrækkefølgen kan fastsættes på logisk vis, et nyt forhold, og det er ufravigeligt, at parterne har mulighed for at fremsætte deres bemærkninger i denne forbindelse. Endelig har generaladvokaten i punkt 82 i sit forslag til afgørelse omtalt et nyt forhold, som ikke har støtte i den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, idet generaladvokaten har anført, at midlertidigt ansatte i regionen Madrid, der er udsat for misbrug i forbindelse med anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold, ikke kan opnå stabilitet i beskæftigelsen, idet disse ikke har godtgjort deres kvalifikationer og færdigheder inden for rammerne af en udvælgelsesprocedure.

- 42 I denne henseende skal det bemærkes, at generaladvokaten i medfør af artikel 252, stk. 2, TEUF fuldstændig upartisk og uafhængigt offentligt skal fremsætte begrundede forslag til afgørelse af de sager, der i overensstemmelse med statuten for Den Europæiske Unions Domstol kræver dennes deltagelse. Domstolen er hverken bundet af dette forslag til afgørelse eller af den begrundelse, som generaladvokaten er fremkommet med (dom af 13.11.2019, *College Pension Plan of British Columbia*, C-641/17, EU:C:2019:960, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 I denne forbindelse bemærkes ligeledes, at der i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og i procesreglementet ikke er fastsat bestemmelser om, at parterne eller de berørte, der er omfattet af statuttens artikel 23, kan indgive indlæg til generaladvokatens forslag til afgørelse. En parts eller en sådan berørts uenighed med generaladvokatens forslag til afgørelse, uanset hvilke spørgsmål der undersøges heri, kan derfor ikke i sig selv udgøre et forhold, som kan begrunde genåbning af den mundtlige forhandling (dom af 13.11.2019, *College Pension Plan of British Columbia*, C-641/17, EU:C:2019:960, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 44 Heraf følger, at idet den anmodning om genåbning af den mundtlige forhandling, der er indgivet af Berta Fernández Álvarez m.fl., har til formål at give dem lejlighed til at afgive bemærkninger til det synspunkt, som generaladvokaten har givet udtryk for i sit forslag til afgørelse, kan den ikke imødekommes.
- 45 Domstolen kan ganske vist ifølge procesreglementets artikel 83 til enhver tid efter at have hørt generaladvokaten ved kendelse bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, navnlig hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt en part, efter at denne del af retsforhandlingerne er afsluttet, er fremkommet med nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for Domstolens afgørelse, eller såfremt sagen bør afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af parterne eller de berørte, som er omfattet af artikel 23 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol.
- 46 Det skal imidlertid bemærkes, at hvad angår fortolkningen af bestemmelser i national ret skal Domstolen ifølge sin faste praksis principielt basere sig på de kvalificeringer, der følger af forelæggelsesafgørelsen, og har ikke kompetence til at fortolke en medlemsstats nationale ret (dom af 13.11.2019, *College Pension Plan of British Columbia*, C-641/17, EU:C:2019:960, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 47 Forelæggelsesafgørelserne indeholder imidlertid de nødvendige oplysninger om spansk ret og navnlig om de bestemmelser, der finder anvendelse på de spanske offentligt ansatte, som Domstolen er forpligtet til at lægge til grund.
- 48 Følgelig er Domstolen efter at have hørt generaladvokaten af den opfattelse, at den har kendskab til alle de omstændigheder, der er nødvendige for at besvare de spørgsmål, som de forelæggende retter har forelagt.

- 49 Henset til ovenstående betragtninger er det uforholdende at anordne genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del.

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Om det første spørgsmål i sag C-103/18*

- 50 Med sit første spørgsmål i sag C-103/18 ønsker den forelæggende ret at få præciseret begrebet »flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold« som omhandlet i rammeaftalens § 5.
- 51 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at dette spørgsmål vedrører den omstændighed, at Domingo Sánchez Ruiz i det foreliggende tilfælde har været ansat af regionen Madrid inden for rammerne af et tidsbegrænset ansættelsesforhold i en ledig stilling indtil dennes permanente besættelse, at denne arbejdsgiver ikke har overholdt den frist, der er fastsat i den spanske lovgivning, for at afholde en udvælgelsesprocedure med henblik på permanent besættelse af denne stilling, og at dette ansættelsesforhold fortsatte således gennem flere år. Det følger desuden af denne afgørelse, at det under sådanne omstændigheder skal lægges til grund, at den pågældendes ansættelsesforhold er blevet stiltiende forlænget fra år til år. Den forelæggende ret har i øvrigt præciseret, at selv om Domingo Sánchez Ruiz to gange – henholdsvis i november 1999 og i december 2011 – er blevet udnævnt af regionen Madrid, har han bestridt den samme stilling uafbrudt og har varetaget de samme opgaver på vedvarende og kontinuerlig vis.
- 52 Heraf følger, at den forelæggende ret med dette spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om rammeaftalens § 5 skal fortolkes således, at begrebet »flere på hinanden følgende ansættelsesforhold« som omhandlet i denne bestemmelse omfatter en situation, hvor en arbejdstager, der er ansat på grundlag af et tidsbegrænset ansættelsesforhold, dvs. indtil den ledige stilling, som denne bestrider, besættes permanent, inden for rammerne af flere udnævnelser, har bestridt den samme stilling uafbrudt i flere år og har varetaget de samme opgaver på vedvarende og kontinuerlig vis, idet den varige fastholdelse af denne arbejdstager i denne stilling er en følge af arbejdsgiverens manglende overholdelse af sin lovbestemte pligt til inden for den fastsatte frist at afholde en udvælgelsesprocedure med henblik på permanent besættelse af nævnte stilling, og idet den pågældendes ansættelsesforhold af denne grund stiltiende er blevet forlænget fra år til år.
- 53 Det skal i denne henseende bemærkes, at rammeaftalens § 5 har til formål at gennemføre et af de formål, der forfølges med denne rammeaftale, nemlig at begrænse anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, der anses for en potentiel kilde til misbrug til skade for arbejdstagerne, idet den fastsætter bestemmelser om minimumsbeskyttelse med henblik på at undgå, at arbejdstagernes situation bliver usikker (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 54 Som det fremgår af andet afsnit i præambelen og punkt 6 og 8 i de generelle betragtninger til rammeaftalen, udgør sikkerhed i ansættelsen nemlig et hovedelement i beskyttelsen af arbejdstagere, mens det kun er i visse tilfælde, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter opfylder såvel arbejdsgivernes som arbejdstagernes behov (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 55 Ved rammeaftalens § 5, stk. 1, pålægges medlemsstaterne derfor med henblik på at forhindre misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold effektivt og ufravigeligt at vedtage i det mindste en af de foranstaltninger, der opregnes i bestemmelsen, når der ikke er fastsat tilsvarende retsregler i national ret (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

- 56 Det følger af Domstolens faste praksis, at rammeaftalens § 5, stk. 1, kun finder anvendelse på flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold (jf. i denne retning dom af 22.11.2005, Mangold, C-144/04, EU:C:2005:709, præmis 41 og 42, af 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, præmis 45, og af 22.1.2020, Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 70).
- 57 Rammeaftalens § 5, stk. 2, litra a), overlader det i princippet til medlemsstaterne og/eller arbejdsmarkedets parter at fastsætte, under hvilke betingelser tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold er at anse for »flere på hinanden følgende« (jf. i denne retning dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 81, af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 79, og af 22.1.2020, Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 71).
- 58 Selv om det er overladt de nationale myndigheder at definere de konkrete foranstaltninger til anvendelsen af rammeaftalens begreb »flere på hinanden følgende«, hvilket er begrundet i hensynet til at bevare mangfoldigheden af de nationale regelsæt på området, må det dog bemærkes, at den skønsmargen, medlemsstaterne således har, ikke er ubegrænset, eftersom den ikke under nogen omstændigheder må skade formålet og den effektive virkning af rammeaftalen. Denne skønsmargen kan navnlig ikke udøves af de nationale myndigheder således, at den indebærer muligheden for misbrug og dermed en tilsidesættelse af formålet (dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 82).
- 59 Medlemsstaterne skal således sikre opnåelsen af det resultat, der er foreskrevet i EU-retten, hvilket følger af både artikel 288, stk. 3, TEUF og artikel 2, stk. 1, i direktiv 1999/70, sammenholdt med 17. betragtning til dette direktiv (jf. i denne retning dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 68).
- 60 Grænserne for den skønsmargen, der overlades medlemsstaterne, som er nævnt i denne doms præmis 58, er navnlig nødvendige, når det drejer sig om et nøglebegreb som f.eks. de flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, der er afgørende for definitionen af selve anvendelsesområdet for de nationale bestemmelser, der skal gennemføre rammeaftalen (jf. i denne retning dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 83).
- 61 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 44 i forslaget til afgørelse, kan den omstændighed, at det fastslås, at der ikke er tale om flere på hinanden følgende ansættelsesforhold som omhandlet i rammeaftalens § 5, alene med den begrundelse, at den pågældende arbejdstager, selv om han er blevet udnævnt flere gange, har bestridt den samme stilling uafbrudt i flere år og har varetaget de samme opgaver på vedvarende og kontinuerlig vis, idet den varige fastholdelse af denne arbejdstager i en ledig stilling på grundlag af et tidsbegrænset ansættelsesforhold er en følge af arbejdsgiverens manglende overholdelse af sin lovbestemte pligt til inden for den fastsatte frist at afholde en udvælgelsesprocedure med henblik på permanent besættelse af denne ledige stilling, og idet den pågældendes ansættelsesforhold af denne grund stiltiende er blevet forlænget fra år til år, risikere at skade formålet og hensigten med samt den effektive virkning af rammeaftalen.
- 62 En sådan indskrænkende definition af begrebet »flere på hinanden følgende ansættelsesforhold« indebærer en usikkerhed i ansættelsen for arbejdstagere i årevis (jf. analogt dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 85).
- 63 Denne samme indskrænkende definition risikerer desuden i praksis at have den konsekvens, at den ikke alene udelukker et stort antal tidsbegrænsede ansættelsesforhold fra den beskyttelse af arbejdstagere, som direktiv 1999/70 og rammeaftalen søger at skabe, idet den fratager det formål, der forfølges af disse retsforordninger, en stor del af sit indhold, men også muliggør misbrug i forbindelse med arbejdsgivernes anvendelse af sådanne ansættelsesforhold til at dække faste og varige personalebehov.



64 På baggrund af ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål i sag C-103/18 besvares med, at rammeaftalens § 5 skal fortolkes således, at medlemsstaterne og/eller arbejdsmarkedets parter ikke kan udelukke en situation, hvor en arbejdstager, der er ansat på grundlag af et tidsbegrænset ansættelsesforhold, dvs. indtil den ledige stilling, som denne bestrider, besættes permanent, inden for rammerne af flere udnævnelser, har bestridt den samme stilling uafbrudt i flere år og har varetaget de samme opgaver på vedvarende og kontinuerlig vis, idet den varige fastholdelse af denne arbejdstager i denne ledige stilling er en følge af arbejdsgiverens manglende overholdelse af sin lovbestemte pligt til inden for den fastsatte frist at afholde en udvælgelsesprocedure med henblik på permanent besættelse af nævnte stilling, og idet den pågældendes ansættelsesforhold af denne grund stiltiende er blevet forlænget fra år til år, fra begrebet »flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold« som omhandlet i denne bestemmelse.

### *Om det tredje til det femte spørgsmål i sag C-103/18 samt det første spørgsmål i sag C-429/18*

65 Med det tredje til det femte spørgsmål i sag C-103/18 og det første spørgsmål i sag C-429/18, der skal behandles samlet, ønsker de forelæggende retter nærmere bestemt oplyst, om rammeaftalens § 5 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning og retspraksis, ifølge hvilke flere på hinanden følgende fornyelser af tidsbegrænsede ansættelsesforhold anses for at være begrundet i »objektive omstændigheder« som omhandlet i § 5, stk. 1, litra a), alene med den begrundelse, at denne fornyelse opfylder de grunde til ansættelse, der er omhandlet i denne lovgivning, dvs. når det findes nødvendigt eller uopsætteligt, eller i forbindelse med gennemførelsen af midlertidige, konjunkturbestemte eller ekstraordinære programmer.

66 Det fremgår i denne forbindelse af Domstolens praksis, at begrebet »objektiv omstændighed« som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), skal forstås således, at det henviser til præcise og konkrete omstændigheder i forbindelse med en bestemt aktivitet, som følgelig i denne særlige sammenhæng kan begrunde anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter. Disse omstændigheder kan bl.a. opstå på grund af den særlige art opgaver, som sådanne kontrakter er indgået med henblik på udførelsen af, samt de hermed forbundne forhold eller i givet fald på grund af medlemsstatens forfølgelse af et lovligt socialpolitisk formål (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

67 Derimod er en national bestemmelse, der blot generelt og abstrakt i form af en retsforordning eller administrativ bestemmelse giver mulighed for at anvende flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, ikke i overensstemmelse med de krav, der fremgår af ovenstående præmis i denne dom (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

68 En sådan bestemmelse, der udelukkende er formel, gør det nemlig ikke muligt at udskille de objektive og gennemsigtige kriterier for at efterprøve, om fornyelsen af sådanne kontrakter rent faktisk opfylder et reelt behov, er egnet til at nå det forfulgte formål og nødvendig herfor. Denne bestemmelse indebærer således en reel risiko for misbrug af sådanne kontrakter og er derfor uforenelig med rammeaftalens formål og effektive virkning (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

69 Hvad angår hovedsagerne skal det bemærkes, at den relevante nationale lovgivning præcist angiver, på hvilke betingelser der kan indgås flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold. Anvendelsen af sådanne kontrakter er således tilladt i henhold til rammevedtægtens artikel 9, stk. 3, alt efter omstændighederne, når der er tale om levering af bestemte tjenesteydelser af midlertidig, konjunkturbestemt eller ekstraordinær art, når det er nødvendigt for at sikre sundhedscentrenes varige og kontinuerlige drift, eller når der er tale om at levere supplerende tjenesteydelser i forbindelse med en generel nedsættelse af arbejdstiden.

- 70 Denne bestemmelse præciserer endvidere, at såfremt der foretages mere end to udnævnelser med henblik på levering af de samme tjenesteydelser af en samlet varighed på mindst 12 måneder inden for 2 år, skal den kompetente myndighed undersøge årsagerne til disse udnævnelser og afgøre, om der skal oprettes yderligere en strukturel stilling.
- 71 Heraf følger, at den i hovedsagerne omhandlede nationale lovgivning ikke indeholder en generel og abstrakt tilladelse til at anvende flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, men begrænser indgåelsen af sådanne kontrakter netop med henblik på at opfylde midlertidige behov.
- 72 Det skal i denne henseende bemærkes, at den midlertidige erstatning af en arbejdstager med henblik på at opfylde arbejdsgiverens midlertidige personalebehov principielt kan udgøre en »objektiv omstændighed« som omhandlet i denne rammeaftales § 5, stk. 1, litra a) (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).
- 73 Det må nemlig konstateres, at i en administration med et stort antal ansatte, såsom sundhedssektoren, er det først og fremmest uundgåeligt, at midlertidige vikaransættelser er nødvendige, bl.a. når arbejdstagere ikke er til rådighed som følge af sygeorlov, barselsorlov eller forældreorlov eller anden tjenestefrihed. Midlertidig vikaransættelse kan under disse omstændigheder udgøre en objektiv omstændighed som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), som kan begrunde såvel den fast afgrænsede varighed af de kontrakter, der indgås med de vedtægtsmæssigt ansatte vikarer, som fornyelsen af disse kontrakter i takt med, at der opstår nye behov herfor med forbehold for overholdelsen af de krav, der i den forbindelse er fastsat i rammeaftalen (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).
- 74 Det bemærkes desuden, at pligten til at organisere sundhedstjenesteydelserne således, at det sikres, at der altid er en passende overensstemmelse mellem antallet af plejepersonale og antallet af patienter, påhviler den offentlige forvaltning og afhænger af en række faktorer, som kan afspejle et særligt behov for fleksibilitet, der i henhold til den i denne doms præmis 68 nævnte retspraksis i denne særlige sektor er af en sådan karakter, at den i henseende til rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), objektivt kan begrunde anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 46).
- 75 Derimod kan det ikke antages, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter kan fornys med henblik på varigt og konstant at udføre sådanne sundhedsopgaver, som det normalt henhører under det almindelige hospitalspersonale at udføre (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 Fornyelsen af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold for at dække behov, der faktisk ikke er midlertidige, men derimod faste og varige, er ikke begrundet som omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), for så vidt som en sådan anvendelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold er i direkte modstrid med den forudsætning, hvorpå rammeaftalen hviler, nemlig forudsætningen om, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter udgør den sædvanlige ansættelsesform, selv om tidsbegrænsede ansættelseskontrakter er en beskæftigelsesform i visse sektorer, inden for visse erhverv og ved visse former for aktiviteter (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 77 Overholdelsen af rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), kræver dermed, at det konkret efterprøves, at flere på hinanden følgende fornyelser af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold har til formål at dække midlertidige behov, og at en national bestemmelse som den i hovedsagerne omhandlede ikke reelt anvendes til at dække arbejdsgiverens faste og varige personalebehov (dom af 14.9.2016, Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).

- 78 I denne henseende har de forelæggende retter fastslået, at i praksis opfyldte de flere på hinanden følgende udnævnelser af Domingo Sánchez Ruiz og af Berta Fernández Álvarez m.fl. ikke blot regionen Madrids midlertidige behov, men tilsigtede at dække faste og varige personalebehov inden for denne regions sundhedstjeneste. Det følger således af forelæggelsesafgørelserne, at disse arbejdstagere på tidspunktet for anlæggelsen af deres søgsmål havde været beskæftiget ved regionen Madrid i mindst 12 sammenhængende år, at visse af dem var blevet udnævnt mere end 200 gange, og at de varetog opgaver, som henhører under det fastansatte personales normale aktivitetsudøvelse.
- 79 Denne konstatering understøttes i øvrigt af den omstændighed, at de forelæggende retter har henvist til, at der foreligger et strukturelt problem i den spanske offentlige sundhedssektor, der tegner sig ved en høj procentdel af midlertidigt ansatte, som af denne grund er afgørende for, at denne sektor fungerer, samt ved en manglende øvre grænse for antallet af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold og tilsidesættelsen af lovkravet om at besætte de stillinger, der er midlertidigt besat af dette personale, med arbejdstagere med tidsubegrænset ansættelse.
- 80 På denne baggrund skal det tredje til det femte spørgsmål i sag C-103/18 og det første spørgsmål i sag C-429/18 besvares med, at rammeaftalens § 5 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning og retspraksis, ifølge hvilke flere på hinanden følgende fornyelser af tidsbegrænsede ansættelsesforhold anses for at være begrundet i »objektive omstændigheder« som omhandlet i § 5, stk. 1, litra a), alene med den begrundelse, at denne fornyelse opfylder de grunde til ansættelse, der er omhandlet i denne lovgivning, dvs. når det findes nødvendigt eller uopsætteligt, eller i forbindelse med gennemførelsen af midlertidige, konjunkturbestemte eller ekstraordinære programmer, for så vidt som en sådan national lovgivning og retspraksis ikke forhindrer den pågældende arbejdsgiver i i praksis at opfylde faste og varige personalebehov med sådanne fornyelser.

***Om det syvende spørgsmål i sag C-103/18 samt det andet, det tredje, det fjerde, det sjette og det syvende spørgsmål i sag C-429/18***

- 81 Med det syvende spørgsmål i sag C-103/18 og det andet, det tredje, det fjerde, det sjette og det syvende spørgsmål i sag C-429/18, der skal behandles samlet, ønsker de forelæggende retter nærmere bestemt oplyst, om visse af de foranstaltninger, der er fastsat i den spanske lovgivning, kan anses for at udgøre effektive foranstaltninger med henblik på at forhindre og – i givet fald – sanktionere misbruget af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold som omhandlet i rammeaftalens § 5.
- 82 I denne forbindelse har de forelæggende retter navnlig henvist til afholdelsen af udvælgelsesprocedurer med henblik på permanent besættelse af de stillinger, der midlertidigt er besat af arbejdstagere, der er ansat inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelsesforhold, til ændringen af status for de arbejdstagere, der har været beskæftiget inden for rammerne af misbrug af anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, til »ikke-fastansatte medarbejdere med tidsubegrænset ansættelse« og til tildelingen af en erstatning svarende til den, der ydes i tilfælde af uberettiget afskedigelse.
- 83 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at rammeaftalens § 5, der har til formål at gennemføre et af rammeaftalens formål, nemlig at begrænse anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, i stk. 1 pålægger medlemsstaterne effektivt og ufravigeligt at vedtage i det mindste en af de foranstaltninger, der opregnes i bestemmelsen, når der ikke er fastsat tilsvarende retsregler i national ret. De tre opregnede foranstaltninger i § 5, stk. 1, litra a)-c), vedrører henholdsvis objektive omstændigheder, der kan begrunde en fornyelse af sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold, den maksimale samlede varighed af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold og antallet af gange, sådanne kontrakter eller ansættelsesforhold kan fornys (dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 84 og den deri nævnte retspraksis).

- 84 Medlemsstaterne råder i denne henseende over en skønsmargen, da de har valget mellem at benytte sig af en eller flere af de foranstaltninger, der er opregnet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a)-c), eller at opretholde en allerede eksisterende tilsvarende retsregel, hvorved der tages hensyn til behovene inden for bestemte sektorer og/eller blandt bestemte kategorier af arbejdstagere (dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis).
- 85 Dermed pålægger rammeaftalens § 5, stk. 1, medlemsstaterne et overordnet formål, der består i at forhindre et sådant misbrug, idet de overlades et valg med hensyn til midlerne til at opnå dette formål, forudsat at de ikke skader formålet og den effektive virkning af rammeaftalen (dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 86 og den deri nævnte retspraksis).
- 86 Rammeaftalens § 5 foreskriver ikke særlige sanktioner for det tilfælde, at der konstateres misbrug. I et sådant tilfælde påhviler det de nationale myndigheder at vedtage foranstaltninger, der ikke alene skal være forholdsmæssige, men tillige tilstrækkeligt effektive og afskrækkende med henblik på at sikre, at de regler, der er fastsat i medfør af rammeaftalen, har fuld gennemslagskraft (dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 87 og den deri nævnte retspraksis).
- 87 Rammeaftalens § 5 foreskriver således ikke en generel forpligtelse for medlemsstaterne til at fastsætte, at tidsbegrænsede ansættelseskontrakter skal ændres til tidsubegrænsede kontrakter. Medlemsstatens interne retssystem skal imidlertid indeholde andre effektive foranstaltninger for den nævnte sektor med henblik på at forhindre eller i givet fald sanktionere misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter (jf. i denne retning dom af 14.9.2016, Martínez Andrés og Castrejana López, C-184/15 og C-197/15, EU:C:2016:680, præmis 39 og 41 samt den deri nævnte retspraksis).
- 88 Hvis et misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold har fundet sted, skal en foranstaltning, der på effektiv og tilsvarende vis sikrer beskyttelsen af arbejdstagerne, kunne finde anvendelse, således at misbruget sanktioneres behørigt, og konsekvenserne af tilsidesættelsen af EU-retten elimineres. Medlemsstaterne skal nemlig ifølge selve ordlyden af artikel 2, stk. 1, i direktiv 1999/70 »træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for, at de til enhver tid kan nå de resultater, der er foreskrevet i dette direktiv« (dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 88 og den deri nævnte retspraksis).
- 89 Det skal endvidere bemærkes, at det ikke tilkommer Domstolen at tage stilling til fortolkningen af bestemmelser i national ret, idet denne opgave påhviler de kompetente nationale domstole, der bør afgøre, om kravene i rammeaftalens § 5 er opfyldt ved bestemmelserne i den gældende nationale lovgivning (dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 89 og den deri nævnte retspraksis).
- 90 Det påhviler således de forelæggende retter at vurdere, i hvilket omfang betingelserne for anvendelse og effektiv gennemførelse af de relevante bestemmelser i national ret udgør en passende foranstaltning for at forhindre og i givet fald sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold (jf. analogt dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 90 og den deri nævnte retspraksis).
- 91 Domstolen kan i en præjudiciel forelæggelsessag ikke desto mindre give nærmere oplysninger med henblik på at vejlede de nævnte retter i deres vurdering (jf. analogt dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 91 og den deri nævnte retspraksis).
- 92 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at ingen af de nationale foranstaltninger, der er nævnt i denne doms præmis 82, synes at henhøre under en af de kategorier af foranstaltninger, der er omhandlet i rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a)-c), som har til formål at undgå misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.

- 93 Det skal derfor for det andet undersøges, om disse foranstaltninger udgør »tilsvarende retsregler[, der tilsigter at forhindre misbrug]« som omhandlet i denne bestemmelse.
- 94 Hvad indledningsvis angår afholdelsen inden for de krævede frister af udvælgelsesprocedurer, der tilsigter permanent besættelse af de stillinger, der midlertidigt er besat med personer med tidsbegrænset ansættelse, skal det bemærkes, at en sådan foranstaltning kan hindre, at disse arbejdstageres usikre status fastholdes, idet den sikrer, at de stillinger, som de bestrider, hurtigt besættes permanent.
- 95 Afholdelsen af sådanne procedurer inden for de krævede frister vil derfor i princippet i situationer som de i hovedsagerne omhandlede kunne forbygge misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold, indtil disse stillinger besættes permanent.
- 96 Når dette er fastslået, fremgår det af forelæggelsesafgørelserne, at disse frister i de foreliggende tilfælde trods den omstændighed, at den i hovedsagerne omhandlede lovgivning fastsætter præcise frister for afholdelsen af sådanne procedurer, ikke er blevet overholdt, og at disse procedurer ikke finder sted ret ofte.
- 97 På denne baggrund forekommer en national lovgivning, der fastsætter bestemmelser om afholdelsen af udvælgelsesprocedurer, der tilsigter permanent besættelse af de stillinger, der midlertidigt er besat med personer med tidsbegrænset ansættelse, samt præcise frister i denne sammenhæng, men som ikke gør det muligt at sikre, at sådanne procedurer rent faktisk afholdes, ikke egnet til at forhindre den pågældende arbejdsgivers misbrug af anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold. En sådan lovgivning forekommer heller ikke egnet til på behørig vis at sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af sådanne ansættelsesforhold og at eliminere konsekvenserne af tilsidesættelsen af EU-retten, eftersom dens anvendelse – således som de forelæggende retter har anført – ikke har nogen negative konsekvenser for denne arbejdsgiver.
- 98 Med forbehold for de forelæggende retters efterprøvelse synes en sådan lovgivning følgelig ikke at udgøre en tilstrækkeligt effektiv og afskrækkende foranstaltning til at sikre, at de regler, der er fastsat i medfør af rammeaftalen, har fuld gennemslagskraft, som nævnt i denne doms præmis 86, og dermed en »tilsvarende retsregel« som omhandlet i rammeaftalens § 5.
- 99 Det samme gør sig gældende for den fjerde overgangsbestemmelse i vedtægten for offentligt ansatte, der fastsætter muligheden for, at forvaltningen kan konsolidere ansættelsen i stillinger, der er besat af ikke-fastansatte medarbejdere eller midlertidigt ansatte ved hjælp af prøver. Det fremgår således af oplysningerne fra de forelæggende retter, at denne bestemmelse kun fastsætter en mulighed for forvaltningen, hvorfor denne ikke har pligt til at gennemføre nævnte bestemmelse, selv når det er blevet konstateret, at den har misbrugt anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold.
- 100 Hvad endvidere angår den omstændighed, at afholdelsen af udvælgelsesprocedurer er en lejlighed for de arbejdstagere, der i forbindelse med deres beskæftigelse har været udsat for misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold, til at forsøge at opnå stabilitet i ansættelsen, idet disse i princippet kan deltage i disse procedurer, kan denne omstændighed ikke fritage medlemsstaterne fra at overholde forpligtelsen til at træffe en passende foranstaltning med henblik på i behørigt omfang at sanktionere misbrug af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold. Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 68 i forslaget til afgørelse, er sådanne procedurer, hvis udkomme desuden er usikkert, ligeledes åbne for ansøgere, der ikke har været udsat for et sådant misbrug.
- 101 Eftersom afholdelsen af sådanne procedurer er uafhængig af enhver overvejelse om, hvorvidt en anvendelse af tidsbegrænsede ansættelseskontrakter udgør misbrug, forekommer den dermed ikke at være egnet til behørigt at sanktionere misbrug af sådanne ansættelsesforhold og eliminere

konsekvenserne af tilsidesættelsen af EU-retten. Den synes derfor ikke at gøre det muligt at nå det mål, der forfølges med rammeaftalens § 5 (jf. analogt dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 94 og 95).

- 102 Hvad dernæst angår ændringen af status for de arbejdstagere, der har været beskæftiget inden for rammerne af misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, til »ikke-fastansatte medarbejdere med tidsbegrænset ansættelse«, er det tilstrækkeligt at bemærke, at de forelæggende retter selv har anført, at denne foranstaltning ikke gør det muligt at nå det mål, der forfølges med rammeaftalens § 5. Det fremgår således af forelæggelsesafgørelserne, at denne ændring ikke berører arbejdsgiverens mulighed for at nedlægge stillingen eller at bringe den pågældende arbejdstager med tidsbegrænset ansættelses opgaver til ophør, når den erstattede arbejdstager genoptager sine arbejdsopgaver. Desuden bemærkes, således som de forelæggende retter har anført, at til forskel fra ændringen i den private sektor af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter til en tidsbegrænset ansættelseskontrakt giver ændringen af status for de pågældende arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse til status som »ikke-fastansatte medarbejdere med tidsbegrænset ansættelse« dem ikke de samme arbejdsvilkår som det vedtægtsmæssigt fastansatte personale.
- 103 Hvad endelig angår tildelingen af en erstatning svarende til den, der ydes i tilfælde af uberettiget afskedigelse, skal det bemærkes, at for at udgøre en »tilsvarende retsregel« som omhandlet i rammeaftalens § 5 skal tildelingen af en erstatning særligt have til formål at kompensere for de virkninger, der hidrører fra misbrug af anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold (jf. i denne retning dom af 21.11.2018, de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, præmis 94 og 95).
- 104 I henhold til Domstolens praksis, hvortil denne doms præmis 86 henviser, skal den tildelte erstatning ikke alene være forholdsmæssig, men ligeledes tilstrækkelig effektiv og afskrækkende til at sikre den fulde virkning af denne bestemmelse.
- 105 For så vidt som den spanske lovgivning muliggør tildelingen af en erstatning svarende til den, der ydes i tilfælde af uberettiget afskedigelse, til midlertidigt vedtægtsmæssigt ansatte, som udsættes for misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelsesforhold, tilkommer det under disse omstændigheder de forelæggende retter at efterprøve, om en sådan foranstaltning er passende for at forhindre og i givet fald sanktionere et sådant misbrug.
- 106 Henset til ovenstående betragtninger skal det syvende spørgsmål i sag C-103/18 og det andet, det tredje, det fjerde, det sjette og det syvende spørgsmål i sag C-429/18 besvares med, at rammeaftalens § 5 skal fortolkes således, at det påhviler den nationale ret i overensstemmelse med alle de regler i national ret, der finder anvendelse, at vurdere, om afholdelsen af udvælgelsesprocedurer med henblik på permanent besættelse af de stillinger, der midlertidigt er besat af arbejdstagere, der er ansat inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelsesforhold, ændringen af status for disse arbejdstagere til »ikke-fastansatte medarbejdere med tidsbegrænset ansættelse« og tildelingen af en erstatning svarende til den, der ydes i tilfælde af uberettiget afskedigelse, udgør effektive foranstaltninger for at forhindre og – i givet fald – sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold eller tilsvarende retsregler som omhandlet i denne bestemmelse.

### ***Om det andet spørgsmål i sag C-103/18***

- 107 Det fremgår af præmisserne i forelæggelsesafgørelsen i sag C-103/18, at den forelæggende ret med sit andet spørgsmål i denne sag nærmere bestemt ønsker oplyst, om rammeaftalen skal fortolkes således, at i tilfælde, hvor en offentlig arbejdsgiver har misbrugt anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, kan det forhold, at den pågældende arbejdstager har givet samtykke til indgåelsen

af disse forskellige ansættelsesforhold, være af en sådan art, at det ud fra dette synspunkt fratager denne arbejdsgivers adfærd enhver karakter af misbrug, hvorfor rammeaftalen ikke finder anvendelse på denne arbejdstagers situation.

- 108 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger af selve ordlyden af rammeaftalens § 2, stk. 1, at dens anvendelsesområde er defineret bredt med en generel henvisning til »alle med tidsbegrænset ansættelse, som har en ansættelseskontrakt eller indgår i et ansættelsesforhold, som defineret ved lov, kollektiv aftale eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat«. Desuden omfatter definitionen af begrebet »en person med tidsbegrænset ansættelse« som omhandlet i rammeaftalens § 3, stk. 1, alle arbejdstagere uden nogen sondring under hensyn til, om den pågældende arbejdsgiver henhører under den offentlige eller private sektor, og uanset hvordan deres kontrakt kvalificeres i intern ret (dom af 26.11.2014, Mascolo m.fl., C-22/13, C-61/13 – C-63/13 og C-418/13, EU:C:2014:2401, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).
- 109 Rammeaftalen finder således anvendelse på alle arbejdstagere, der præsterer en arbejdsydelse mod vederlag inden for rammerne af et tidsbegrænset arbejdsforhold, der binder dem til deres arbejdsgiver, forudsat at de i henhold til national ret er bundet af en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold, dog med forbehold af den skønsmargen, som er overladt medlemsstaterne i henhold til rammeaftalens § 2, stk. 2, for så vidt angår anvendelsen af rammeaftalen på visse kategorier af ansættelseskontrakter eller -forhold, og muligheden for i henhold til fjerde afsnit i rammeaftalens indledning at udelukke vikaransatte (jf. i denne retning dom af 26.11.2014, Mascolo m.fl., C-22/13, C-61/13 – C-63/13 og C-418/13, EU:C:2014:2401, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).
- 110 Det fremgår på ingen måde af disse bestemmelser, at anvendelsen af rammeaftalen er udelukket, når arbejdsgiveren har givet samtykke til indgåelsen af sit ansættelsesforhold med en offentlig arbejdsgiver.
- 111 Tværtimod strider en sådan fortolkning åbenbart mod et af formålene med rammeaftalen, nemlig, således som det fremgår af denne doms præmis 53, det, der består i at begrænse anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, der anses for en potentiel kilde til misbrug til skade for arbejdstagerne, idet den fastsætter bestemmelser om minimumsbeskyttelse med henblik på at undgå, at arbejdstagerens situation bliver usikker.
- 112 Dette formål med rammeaftalen bygger implicit, men nødvendigvis på den forudsætning, at arbejdstageren på grund af sin svage position i forhold til arbejdsgiveren vil kunne udsættes for misbrug af arbejdsgiveren ved anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, selv om indgåelsen og fornyelsen af disse ansættelsesforhold er blevet accepteret frivilligt.
- 113 Denne status som svag part kan derfor afskrække en arbejdstager fra at gøre sine rettigheder udtrykkeligt gældende over for sin arbejdsgiver, idet påberåbelse af disse rettigheder navnlig vil kunne medføre, at arbejdsgiveren træffer foranstaltninger vedrørende arbejdsforholdet til skade for arbejdstageren (jf. i denne retning dom af 14.5.2019, CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, præmis 44 og 45 samt den deri nævnte retspraksis).
- 114 Det kan derfor ikke lægges til grund, at personer med tidsbegrænset ansættelse kan fratages den beskyttelse, som rammeaftalen sikrer dem, alene med den begrundelse, at disse frivilligt har accepteret indgåelsen af de flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, idet rammeaftalens § 5 ellers ville blive frataget enhver effektiv virkning.
- 115 Som det fremgår af Domstolens faste praksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 108, er det ikke relevant i denne henseende, at disse ansættelsesforhold er blevet udformet som forvaltningsakter på grund af arbejdsgiverens egenskab af offentlig myndighed.

116 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål i sag C-103/18 besvares med, at rammeaftalens § 2, § 3, stk. 1, og § 5 skal fortolkes således, at i tilfælde, hvor en offentlig arbejdsgiver har misbrugt anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, kan det forhold, at den pågældende arbejdstager har givet samtykke til indgåelsen og/eller fornyelsen af disse forskellige ansættelsesforhold, ikke være af en sådan art, at det ud fra dette synspunkt fratager denne arbejdsgivers adfærd enhver karakter af misbrug, hvorfor denne rammeaftale ikke finder anvendelse på denne arbejdstagers situation.

***Om det sjette og det niende spørgsmål i sag C-103/18 samt det femte spørgsmål i sag C-429/18***

117 Med det sjette og det niende spørgsmål i sag C-103/18 og det femte spørgsmål i sag C-429/18, der skal behandles samlet, ønsker de forelæggende retter nærmere bestemt oplyst, om EU-retten skal fortolkes således, at den pålægger en national ret, der behandler en tvist mellem en arbejdstager og dennes offentligt arbejdsgiver, at undlade at anvende nationale bestemmelser, der ikke er i overensstemmelse med rammeaftalens § 5, stk. 1.

118 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at rammeaftalens § 5, stk. 1, ikke er ubetinget og tilstrækkeligt præcis til, at en borger kan påberåbe sig bestemmelsen for en national domstol (jf. i denne retning dom af 15.4.2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, præmis 80).

119 En sådan EU-retlig bestemmelse uden direkte virkning kan imidlertid ikke som sådan påberåbes i forbindelse med en tvist, der henhører under EU-retten, med henblik på at undlade at anvende en bestemmelse i national ret, der er i modstrid hermed (jf. analogt dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 62).

120 En national retsinstans er dermed ikke forpligtet til at undlade at anvende en national bestemmelse, der er i strid med rammeaftalens § 5, stk. 1.

121 Når dette er fastslået, skal det bemærkes, at det påhviler de nationale retsinstanser ved anvendelsen af nationale retsfor skrifter i videst muligt omfang at fortolke dem i lyset af det pågældende direktivs ordlyd og formål, for at det med direktivet tilsigtede resultat fremkaldes, og for dermed at handle i overensstemmelse med artikel 288, stk. 3, TEUF (dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis).

122 Kravet om overensstemmende fortolkning af national lovgivning er nemlig uadskilleligt forbundet med traktatens opbygning, idet traktaten giver de nationale retsinstanser mulighed for inden for rammerne af deres kompetence at sikre sig EU-rettens fulde virkning, når de afgør den tvist, der er indbragt for dem (dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 109 og den deri nævnte retspraksis).

123 De nationale retsinstansers forpligtelse til at henvise til indholdet af et direktiv, når de fortolker de relevante nationale retsregler, begrænses af generelle retsprincipper, herunder retssikkerhedsprincippet og forbuddet mod tilbagevirkende kraft, og det kan ikke tjene som grundlag for en fortolkning contra legem af national ret (dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 110 og den deri nævnte retspraksis).

124 Princippet om overensstemmende fortolkning kræver ikke desto mindre, at de nationale retsinstanser gør alt, hvad der henhører under deres kompetence – idet de tager den nationale lovgivning i dens helhed i betragtning, og ved anvendelsen af fortolkningsmetoder, der er anerkendt i denne ret – for at sikre den fulde virkning af direktivet, og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det, der tilsigtes med direktivet (dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 111 og den deri nævnte retspraksis).



125 Henset til ovenstående betragtninger skal det sjette og det niende spørgsmål i sag C-103/18 og det femte spørgsmål i sag C-429/18 besvares med, at EU-retten skal fortolkes således, at den ikke pålægger en national ret, der behandler en tvist mellem en arbejdstager og dennes offentlige arbejdsgiver, at undlade at anvende nationale bestemmelser, der ikke er i overensstemmelse med rammeaftalens § 5, stk. 1.

### ***Om det ottende spørgsmål i sag C-103/18***

126 Med det ottende spørgsmål i sag C-103/18 ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten skal fortolkes således, at den pålægger medlemsstaterne at fastsætte en mulighed for at revurdere retsafgørelser og forvaltningsakter, der vedrører ansættelsers ophør og udnævnelser samt meddelelser om udvælgelsesprøver, der er blevet endelige, for at sikre EU-rettens fulde virkning.

127 I henhold til Domstolens faste praksis gælder en formodning for, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om en anmodning om præjudiciel afgørelse fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, der er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de forelagte spørgsmål (kendelse af 12.6.2019, Aragón Carrasco m.fl., C-367/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:487, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

128 For at opnå en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret kan bruge, er det i øvrigt påkrævet, at denne giver en beskrivelse af de faktiske omstændigheder og regler, som de forelagte spørgsmål vedrører, eller i al fald forklarer de faktiske forhold, der er baggrunden for dens spørgsmål (kendelse af 12.6.2019, Aragón Carrasco m.fl., C-367/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:487, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

129 I det foreliggende tilfælde har den forelæggende ret på ingen måde præciseret, at den i tvisten i hovedsagen vil være nødsaget til at genoptage en retsafgørelse eller tilpligte et forvaltningsorgan at genoptage en afgørelse om ophør af en ansættelse, om udnævnelse eller om en meddelelse om udvælgelsesprøver, der er blevet endelige.

130 Det kan i denne forbindelse udledes af præmisserne i forelæggelsesafgørelsen i sag C-103/18 og af den spanske regerings bemærkninger i denne sag, at de eneste omstændigheder, hvorunder regionen Madrid eventuelt ville kunne være nødsaget til at genoptage afgørelser om udnævnelser eller ophør af en ansættelse, der er blevet endelige, ville være ændringen af Domingo Sánchez Ruiz' flere på hinanden følgende udnævnelser til en udnævnelse som vedtægtsmæssigt fastansat medarbejder med henblik på at sanktionere denne offentlige arbejdsgivers misbrug af anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold. Det fremgår imidlertid åbenlyst af oplysningerne fra den forelæggende ret, at en sådan ændring er kategorisk udelukket i henhold til den spanske lovgivning, idet opnåelsen af status som fastansat vedtægtsmæssigt ansat kun er mulig efter at have bestået en udvælgelsesprocedure.

131 På denne baggrund forekommer det åbenlyst, at det problem, der er rejst med det ottende spørgsmål i sag C-103/18, er af hypotetisk karakter. Dette spørgsmål kan således ikke antages til realitetsbehandling.

## Sagsomkostninger

<sup>132</sup> Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for de forelæggende retter, tilkommer det disse at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

- 1) § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 og er knyttet som bilag til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, skal fortolkes således, at medlemsstaterne og/eller arbejdsmarkedets parter ikke kan udelukke en situation, hvor en arbejdstager, der er ansat på grundlag af et tidsbegrænset ansættelsesforhold, dvs. indtil den ledige stilling, som denne bestrider, besættes permanent, inden for rammerne af flere udnævnelser, har bestridt den samme stilling uafbrudt i flere år og har varetaget de samme opgaver på vedvarende og kontinuerlig vis, idet den varige fastholdelse af denne arbejdstager i denne ledige stilling er en følge af arbejdsgiverens manglende overholdelse af sin lovbestemte pligt til inden for den fastsatte frist at afholde en udvælgelsesprocedure med henblik på permanent besættelse af nævnte stilling, og idet den pågældendes ansættelsesforhold af denne grund stiltiende er blevet forlænget fra år til år, fra begrebet »flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold« som omhandlet i denne bestemmelse.
- 2) § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 og er knyttet som bilag til direktiv 1999/70, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning og retspraksis, ifølge hvilke flere på hinanden følgende fornyelser af tidsbegrænsede ansættelsesforhold anses for at være begrundet i »objektive omstændigheder« som omhandlet i § 5, stk. 1, litra a), alene med den begrundelse, at denne fornyelse opfylder de grunde til ansættelse, der er omhandlet i denne lovgivning, dvs. når det findes nødvendigt eller uopsætteligt, eller i forbindelse med gennemførelsen af midlertidige, konjunkturbestemte eller ekstraordinære programmer, for så vidt som en sådan national lovgivning og retspraksis ikke forhindrer den pågældende arbejdsgiver i praksis at opfylde faste og varige personalebehov med sådanne fornyelser.
- 3) § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 og er knyttet som bilag til direktiv 1999/70, skal fortolkes således, at det påhviler den nationale ret i overensstemmelse med alle de regler i national ret, der finder anvendelse, at vurdere, om afholdelsen af udvælgelsesprocedurer med henblik på permanent besættelse af de stillinger, der midlertidigt er besat af arbejdstagere, der er ansat inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelsesforhold, ændringen af status for disse arbejdstagere til »ikke-fastansatte medarbejdere med tidsbegrænset ansættelse« og tildelingen af en erstatning svarende til den, der ydes i tilfælde af uberettiget afskedigelse, udgør effektive foranstaltninger for at forhindre og – i givet fald – sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold eller tilsvarende retsregler som omhandlet i denne bestemmelse.
- 4) § 2, § 3, stk. 1, og § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 og er knyttet som bilag til direktiv 1999/70, skal fortolkes således, at i tilfælde, hvor en offentlig arbejdsgiver har misbrugt anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, kan det forhold, at den pågældende arbejdstager har givet samtykke til indgåelsen og/eller fornyelsen af disse forskellige ansættelsesforhold, ikke være

**af en sådan art, at det ud fra dette synspunkt fratager denne arbejdsgivers adfærd enhver karakter af misbrug, hvorfor denne rammeaftale ikke finder anvendelse på denne arbejdstagers situation.**

- 5) EU-retten skal fortolkes således, at den ikke pålægger en national ret, der behandler en tvist mellem en arbejdstager og dennes offentlige arbejdsgiver, at undlade at anvende nationale bestemmelser, der ikke er i overensstemmelse med § 5, stk. 1, i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, som blev indgået den 18. marts 1999 og er knyttet som bilag til direktiv 1999/70.**

Underskrifter