

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

KOKOTT

van 9 januari 2008¹

I — Inleiding

1. Is een nationale rechter verplicht om een rechtstreeks werkende bepaling van gemeenschapsrecht ook toe te passen wanneer het nationale recht hem daartoe niet uitdrukkelijk de bevoegdheid heeft verleend? Deze fundamentele vraag stelt de Ierse arbeidsrechtbank, de Labour Court te Dublin, aan het Hof met betrekking tot de gemeenschapsrechtelijke bepalingen inzake dienstverbanden voor bepaalde tijd, zoals deze zijn vastgesteld in de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.²

2. Daarnaast wenst de Labour Court opheldering over de uitlegging van twee kernbepalingen van deze raamovereenkomst, waarin enerzijds het beginsel is neergelegd dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd niet mogen worden gediscrimineerd, en anderzijds maatregelen zijn opgenomen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd. De

Labour Court wenst bovendien te vernemen hoe ver zijn verplichting gaat om het nationale recht richtlijnconform uit te leggen.

3. In deze zaak staat — zoals reeds eerder in de zaken Adeneler, Marrosu en Sardino, Vassallo en Del Cerro Alonso — het gebruik van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd door werkgevers in de publieke sector ter beoordeling. Dat ook dergelijke arbeidsverhoudingen binnen de werkingssfeer van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd vallen, heeft het Hof in de genoemde rechtszaken reeds duidelijk gemaakt.³

II — Rechtskader

A — Gemeenschapsrecht

4. Het gemeenschapsrechtelijke kader van deze zaak wordt gevormd door richtlijn

1 — Oorspronkelijke taal: Duits

2 — PB 1999, L 175, blz. 45.

3 — Arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a. (C-212/04, Jurispr. blz. I-6057, punten 54-57); 7 september 2006, Marrosu en Sardino (C-53/04, Jurispr. blz. I-7213, punten 39-42), en Vassallo (C-180/04, Jurispr. blz. I-7251, punt 32), en 13 september 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, Jurispr. blz. I-7109, punt 25).

1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „richtlijn 1999/70”).⁴ Met deze richtlijn wordt de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna ook: „raamovereenkomst”) uitgevoerd die op 18 maart 1999 is gesloten tussen drie algemene brancheoverkoepelende organisaties (het EVV, de UNICE en het CEEP) en die als bijlage bij de richtlijn is gevoegd.

dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd „typisch zijn voor sommige sectoren, beroepen en activiteiten en zowel de werkgevers als de werknemers goed kunnen uitkomen”.⁷ De raamovereenkomst gaat er verder van uit dat „het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op basis van objectieve gronden een manier is om misbruik te voorkomen”.⁸

7. Clausule 1 van de raamovereenkomst legt het doel ervan vast:

5. De raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd beoogt in zijn geheel „de algemene beginselen en minimumvoorschriften inzake arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd” te formuleren en daarbij „de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen, en een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.”⁵

„Het doel van deze raamovereenkomst is:

- a) de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen;
- b) een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.”

6. Daarbij is de raamovereenkomst gebaseerd op de overweging „dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer zijn en zullen blijven”.⁶ Tegelijkertijd erkent de raamovereenkomst

4 — PB L 175, blz. 43.

5 — Overweging 14 van de considerans van richtlijn 1999/70.

6 — Tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst; zie ook punt 6 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst.

7 — Punt 8 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst; zie ook de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst.

8 — Punt 7 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst.

8. In clauseule 4 van de raamovereenkomst is het non-discriminatiebeginsel als volgt vastgelegd:

„1. Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden worden werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken, niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

2. Wanneer zulks passend is, wordt het ‚pro rata temporis’-beginsel toegepast.

3. De wijze waarop deze clauseule wordt toegepast, wordt door de lidstaten — na raadpleging van de sociale partners — en/of de sociale partners bepaald met inachtneming van de Europese wetgeving en de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten en gebruiken.

4. Vaststelling van de anciënniteit met betrekking tot bepaalde arbeidsvoorwaarden geschiedt voor werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan de hand van dezelfde criteria als voor werknemers in vaste dienst, behalve wanneer verschillende periodes van anciënniteit op basis van objectieve gronden gerechtvaardigd zijn.”

9. Clauseule 5 van de raamovereenkomst betreft de maatregelen ter voorkoming van misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd:

„1. Teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, voeren de lidstaten, na raadpleging van de sociale partners overeenkomstig de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken, en/of de sociale partners, wanneer er geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik bestaan, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers, een of meer van de volgende maatregelen in:

a) vaststelling van objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen rechtvaardigen;

b) vaststelling van de maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd;

c) vaststelling van het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd.

2. De lidstaten, na raadpleging van de sociale partners, en/of, waar nodig, de sociale partners bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd:

a) als ‚opeenvolgend’ worden beschouwd;

b) geacht worden voor onbepaalde tijd te gelden.”

10. Ten slotte bepaalt clause 8, sub 5, van de raamovereenkomst:

„Het voorkomen en beslechten van geschillen alsmede de behandeling van klachten over de toepassing van deze overeenkomst geschieden in overeenstemming met de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of gebruiken.”

11. Richtlijn 1999/70 laat het aan de lidstaten over om bepaalde in de raamovereenkomst gebruikte termen die niet nauwkeurig zijn gedefinieerd, zelf te definiëren overeenkomstig hun nationale recht en/of praktijken, voor zover deze definities niet

indruisen tegen de inhoud van de raamovereenkomst.⁹ Op deze manier kan rekening worden gehouden met de situatie in iedere lidstaat en de omstandigheden van bijzondere sectoren en beroepen, met inbegrip van seizoenactiviteiten.¹⁰

12. Artikel 3 van richtlijn 1999/70 bepaalt als dag van haar inwerkingtreding de dag van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, dus 10 juli 1999.

13. De lidstaten zijn krachtens artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70 verplicht om „de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking [te doen] treden om uiterlijk op 10 juli 2001 hieraan te voldoen”, of zich er uiterlijk op die datum van te verzekeren „dat de sociale partners de nodige bepalingen bij overeenkomst hebben ingevoerd”. Krachtens artikel 2, tweede alinea, van de richtlijn kunnen de lidstaten in geval van bijzondere moeilijkheden of uitvoering door middel van een collectieve overeenkomst zo nodig en na raadpleging van de sociale partners maximaal een jaar extra krijgen voor de omzetting ervan. Ierland heeft echter van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

⁹ — Overweging 17 van de considerans van richtlijn 1999/70.

¹⁰ — Punt 10 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd; zie ook de derde alinea van de preambule van deze raamovereenkomst.

14. Behalve op richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst, wijs ik nog op de sociale bepalingen van het EG-Verdrag, namelijk op artikel 137 EG en artikel 139 EG.

15. Artikel 137 EG bepaalt:

„1. Ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 136 wordt het optreden van de lidstaten op de volgende gebieden door de Gemeenschap ondersteund en aangevuld:

[...]

b) de arbeidsvoorwaarden;

[...]

2. Te dien einde kan de Raad:

[...]

b) op de in lid 1, sub a tot en met i, bedoelde gebieden door middel van richtlijnen minimumvoorschriften vaststellen die geleidelijk van toepassing zullen worden, met inachtneming van de in elk van de lidstaten bestaande omstandigheden en technische voorschriften. In deze richtlijnen wordt vermeden zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor zou kunnen worden belemmerd.

[...]

5. Dit artikel is niet van toepassing op de beloning, het recht van vereniging, het stakingsrecht of het recht tot uitsluiting.”

16. Bovendien bepaalt artikel 139 EG onder andere het volgende:

„1. De dialoog tussen de sociale partners op communautair niveau kan, indien de sociale partners zulks wensen, leiden tot contractuele betrekkingen, met inbegrip van overeenkomsten.

2. De tenuitvoerlegging van de op communautair niveau gesloten overeenkomsten geschiedt hetzij volgens de procedures en

gebruiken die eigen zijn aan de sociale partners en aan de lidstaten, hetzij, voor zaken die onder artikel 137 vallen, op gezamenlijk verzoek van de ondertekenende partijen, door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie.

[...]"

B — *Nationaal recht*

Wet van 2003 betreffende de bescherming van werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd

17. Richtlijn 1999/70 is in Iers recht omgezet bij wet nr. 29 van 2003 betreffende de bescherming van werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd¹¹ (hierna: „wet van 2003”). Deze wet is op 14 juli 2003 in werking getreden.

18. Krachtens Section 6, lid 1, juncto Section 2, lid 1, van de wet van 2003 mogen werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met betrekking tot hun arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van hun belonings- en pensioenvoorwaarden, niet minder

gunstig worden behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst. Wat de ouderdomsvoorziening betreft, geldt het verbod op een minder gunstige behandeling ingevolge Section 6, lid 5, van de wet van 2003 echter enkel voor werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd wier gebruikelijke arbeidstijd per week niet minder dan 20 % van de gebruikelijke arbeidstijd van een vergelijkbare werknemer in vaste dienst bedraagt.

19. Uit Section 9, lid 1, van de wet van 2003 volgt dat de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van een werknemer die op de datum van inwerkingtreding van de wet van 2003 of daarna drie jaren onafgebroken in dienst is geweest bij een werkgever, slechts eenmaal en voor hoogstens een jaar voor bepaalde tijd mag worden vernieuwd. Krachtens Section 9, lid 3, van deze wet zijn bepalingen in een arbeidsovereenkomst die inbreuk maken op Section 9, lid 1, nietig¹²; de overeenkomst geldt dan als een overeenkomst voor onbepaalde tijd.

20. Een werkgever mag van de genoemde vereisten van Sections 6 en 9 van de wet van 2003 afwijken indien daarvoor objectieve redenen bestaan.¹³ In Section 7 van de wet is nader bepaald welke redenen als objectieve redenen kunnen worden beschouwd.

¹¹ — Protection of Employees (Fixed-Term Work) Act 2003.

¹² — Volgens de verwijzingsbeschikking is een tegen Section 9, lid 1, indruisende bepaling over het verstrijken van de overeenkomst door tijdsverloop of het intreden van een bepaalde gebeurtenis „void *ab initio*” (nietig *ex tunc*).

¹³ — Zie Section 6, lid 2, en Section 9, lid 4, van de wet van 2003.

21. Section 14 van de wet van 2003 bepaalt dat een klacht tegen een werkgever over een inbreuk op deze wet in eerste instantie moet worden ingediend bij de zogenoemde „Rights Commissioner”¹⁴; de klacht kan worden ingediend door een werknemer of — met zijn instemming — door een vakbond waarvan deze werknemer lid is. De Rights Commissioner beslist over de klachten na partijen gehoord te hebben, waarbij hij de in Section 14, lid 2, van de wet omschreven maatregelen kan bevelen. Hij is onder andere bevoegd om de werkgever de betaling van een redelijke schadevergoeding op te leggen die tot maximaal tweemaal het jaarsalaris van de klager kan bedragen.

22. Section 15 van de wet van 2003 bepaalt dat partijen tegen een uitspraak van de Rights Commissioner hoger beroep kunnen instellen bij de Labour Court. Tegen het arrest van de Labour Court kan vervolgens een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld bij de High Court. De beslissing van de High Court is definitief en beëindigt het geding.

23. Volgens de verwijzende rechter zijn zowel de Rights Commissioner als de Labour Court enkel bevoegd om te beslissen voor zover die bevoegdheid hun bij wet is verleend.

14 — De Rights Commissioners worden benoemd door de bevoegde minister en hebben een functie die het beste kan worden vergeleken met een van overheidswege aangestelde, onafhankelijke arbiter. Zij vallen onder de Ierse „Labour Relations Commission” (Commissie voor arbeidsverhoudingen). Afhankelijk van de desbetreffende rechtsgrondslag zijn hun beslissingen bindend of hebben zij enkel het karakter van een vrijblijvend advies. Met betrekking tot de rol van de Rights Commissioner in arbeidsrechtelijke geschillen is meer te vinden onder < <http://www.lrc.ie> > (het laatst bezocht op 14 november 2007).

Geen van beide rechterlijke instanties is uitdrukkelijk de bevoegdheid verleend om te beslissen over een vordering die gebaseerd is op een rechtstreeks werkende bepaling van gemeenschapsrecht, tenzij deze valt binnen de werkingssfeer van de wetgeving die de bevoegdheid vestigt van de Rights Commissioner, respectievelijk de Labour Court.

Bijzonderheden van het Ierse ambtenarenrecht

24. In zijn verwijzingsbeschikking wijst de verwijzende rechter bovendien op de volgende bijzonderheden van het Ierse ambtenarenrecht.

25. Het Ierse overheidspersoneel wordt ofwel als ambtenaar, ofwel als tijdelijk functionaris aangesteld.

26. De benoeming tot ambtenaar vindt plaats na een openbaar vergelijkend onderzoek; de aanstelling van een persoon in tijdelijke dienst op een formatieplaats is verboden. Daarentegen vindt de aanstelling van tijdelijke functionarissen ofwel plaats na een openbaar vergelijkend onderzoek, ofwel na selectie op lokaal niveau; zij kan ook van tijdelijke aard zijn.

27. De toepasselijke bepalingen inzake pensioenrechten van het Ierse overheidspersoneel

voorzien in verschillende pensioenregelingen voor ambtenaren en tijdelijke functionarissen. Er bestaan eveneens belangrijke verschillen tussen de ontslagregels voor ambtenaren en tijdelijke functionarissen. Het praktische gevolg van deze verschillende regelingen is dat de werkzekerheid van een ambtenaar beduidend groter is dan die van tijdelijke functionarissen. Andere, voorheen bestaande verschillen, bijvoorbeeld met betrekking tot de ziektekostenverzekering, zijn daarentegen inmiddels afgeschaft.

III — Feiten en hoofdgeding

28. IMPACT is een vakbond die de belangen van het Ierse overheidspersoneel vertegenwoordigt. In het hoofdgeding staat IMPACT, als vertegenwoordiger van in totaal 91 van zijn leden, tegenover verschillende Ierse ministeries, waarbij de betrokken vakbondsleden (hierna ook: „klagers”) elk als tijdelijk functionaris op grond van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd en van verschillende duur in dienst zijn of waren.

29. De arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd van klagers zijn allemaal vóór 14 juli 2003 gesloten en hebben tot na deze datum voortgeduurd. Sommige klagers waren minder dan drie jaren onafgebroken in dienst van het desbetreffende ministerie en eisen dienovereenkomstig enkel dezelfde

arbeidsvoorwaarden als vergelijkbare werknemers in vaste dienst. Andere klagers waren meer dan drie jaren onafgebroken in dienst; zij eisen niet enkel gelijke arbeidsvoorwaarden, maar bovendien een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd.

30. De achtergrond voor het teruggrijpen op arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd was ofwel het voldoen aan tijdelijke behoeften, ofwel het ontbreken van een duurzame financiering voor de betrokken arbeidsplaatsen. Volgens de algemene praktijk van de betrokken ministeries werden de voor bepaalde tijd gesloten arbeidsovereenkomsten gewoonlijk vernieuwd met termijnen tussen 1 jaar en 24 maanden. In de periode die net voorafging aan de inwerkingtreding van de wet van 2003 vernieuwde het ministerie van Buitenlandse Zaken de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd van een deel van de bij het ministerie werkzame klagers echter met een vaste termijn, die kan oplopen tot acht jaar.

31. Klagers, vertegenwoordigd door IMPACT, hebben bij de Rights Commissioner schending van hun recht op gelijke behandeling gesteld, op grond dat zij met name niet hetzelfde salaris en dezelfde pensioenrechten hebben ontvangen als ambtenaren, die volgens hen een vergelijkbare vaste betrekking hebben. Verder stelden zij dat de opeenvolgende vernieuwingen voor bepaalde tijd van hun overeenkomsten voor bepaalde tijd door de betrokken ministeries misbruik oplevert.

32. Voor de periode tussen 10 juli 2001 en 14 juli 2003 — dit is de periode tussen het tijdstip waarop richtlijn 1999/70 had moeten zijn omgezet en de werkelijke datum van omzetting in Ierland — baseerden klagers hun vordering op de clausules 4 en 5 van de raamovereenkomst en beriepen zij zich op de rechtstreekse werking daarvan. Voor de periode na 14 juli 2003 baseerden klagers zich op Section 6 van de wet van 2003.

33. De betrokken ministeries betwistten de bevoegdheid van de Rights Commissioner om kennis te nemen van de klachten voor zover deze steunden op richtlijn 1999/70. Zij stelden dat de bevoegdheid van de Rights Commissioner beperkt was tot de beoordeling van klachten over inbreuken op het desbetreffende nationale recht. Subsidiar stelden de ministeries zich voorts op het standpunt dat de clausules 4 en 5 van de raamovereenkomst niet onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn en dat particulieren er derhalve geen beroep op kunnen doen bij hun nationale rechter. Verder heeft een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd krachtens clausule 4 van de raamovereenkomst geen recht op gelijke beloning en dezelfde pensioenaanspraken als een vergelijkbare werknemer in vaste dienst.

34. De Rights Commissioner achtte zich bevoegd om kennis te nemen van de klachten, ook voor de periode tussen de datum waarop richtlijn 1999/70 had moeten zijn omgezet en de datum van de daadwerkelijke omzetting in Ierland. De Rights Commissioner was bovendien van oordeel dat het in clausule 4 van de raamovereenkomst genoemde

non-discriminatiebeginsel met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden van toepassing is op beloning en pensioenaanspraken. De Rights Commissioner oordeelde dat clausule 4 van de raamovereenkomst rechtstreekse werking heeft, maar clausule 5 niet.

35. De Rights Commissioner verklaarde dientengevolge enkel de klachten die niet op clausule 5 van de raamovereenkomst waren gebaseerd, gegrond. De ministeries hadden zowel de uit nationaal recht als uit richtlijn 1999/70 voortvloeiende rechten van klagers geschonden door hun minder gunstige arbeidsvoorwaarden te bieden als vergelijkbare werknemers in vaste dienst. De Rights Commissioner beschouwde daarbij de ambtenaren als vergelijkbare werknemers in vaste dienst.

36. Op grond van Section 14, lid 2, van de wet van 2003 kende de Rights Commissioner aan klagers een geldelijke schadevergoeding toe die, afhankelijk van het geval, tussen de 2 000 EUR en 40 000 EUR bedroeg. Bovendien werd de ministeries opgedragen om op de klagers gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden toe te passen als op de vergelijkbare werknemers in vaste dienst. De Rights Commissioner kende bepaalde klagers ten slotte het recht toe op een overeenkomst voor onbepaalde tijd tegen voorwaarden die niet minder gunstig mochten zijn dan voor vergelijkbare werknemers in vaste dienst.

37. De betrokken ministeries hebben tegen de beslissing van de Rights Commissioner hoger beroep ingesteld bij de Labour Court te Dublin. IMPACT heeft incidenteel hoger beroep ingesteld tegen de beslissing van de Rights Commissioner voor zover daarin is geoordeeld dat clause 5 van de raamovereenkomst geen rechtstreekse werking heeft.

— het nationale recht van de lidstaat, daaronder begrepen de bepalingen van nationaal recht ter omzetting van de richtlijn, de Rights Commissioners en de Labour Court niet uitdrukkelijk de bevoegdheid daartoe heeft verleend,

IV — Verzoek om een prejudiciële beslissing en procesverloop bij het Hof

38. Bij beschikking van 12 juni 2006, bij het Hof ingekomen op 19 juni 2006, heeft de Labour Court, Dublin, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

— particulieren daarnaast een vordering kunnen instellen bij de High Court wegens niet-toepassing van de richtlijn door hun werkgever op hun specifieke situatie,

— particulieren daarnaast bij een gewone bevoegde rechterlijke instantie vergoeding van de door hen geleden schade als gevolg van de niet-tijdsige omzetting van de richtlijn kunnen vorderen van de lidstaat?

„1) Verplicht enig beginsel van gemeenschapsrecht (in het bijzonder het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel) de Rights Commissioners en de Labour Court om een rechtstreeks werkende bepaling van richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd toe te passen bij de beoordeling van een geschil in eerste aanleg op de voet van een bepaling van nationaal recht, of bij de beslissing in hoger beroep tegen een dergelijke beslissing, wanneer

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:

a) Is clause 4, lid 1, van de raamovereenkomst van het EVV, de UNICE en het CEEP inzake arbeidsovereen-

komsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG, inhoudelijk onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig om door particulieren voor hun nationale rechter te kunnen worden ingeroepen?

- b) Is clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst van het EVV, de UNICE en het CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG, inhoudelijk onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig om door particulieren voor hun nationale rechter te kunnen worden ingeroepen?

- 3) De antwoorden van het Hof op de eerste vraag en de tweede vraag, sub b, in aanmerking genomen, verzet clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst van het EVV, de UNICE en het CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG, er zich tegen dat een lidstaat — wanneer hij als werkgever handelt — een voor bepaalde tijd gesloten arbeidsovereenkomst verlengt voor een duur tot 8 jaar in de periode nadat de genoemde richtlijn moest zijn omgezet en voordat de omzettingwetgeving in werking is getreden, wanneer

- het contract tot dusver telkens voor kortere termijnen was verlengd en de werkgever de diensten van de werknemer voor de langere termijn nodig heeft,

- het gevolg van de verlenging voor de langere termijn is dat een particulier niet het volle profijt heeft van clause 5 van de raamovereenkomst na de omzetting in nationaal recht, en

- er voor een dergelijke verlenging geen objectieve redenen zijn die losstaan van de status van de werknemer als werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd?

- 4) Indien de eerste en de tweede vraag ontkennend worden beantwoord, verplicht enige bepaling van gemeenschapsrecht (in het bijzonder de verplichting om nationaal recht uit te leggen in het licht van de tekst en de strekking van de richtlijn teneinde het door de richtlijn beoogde doel te bereiken) de Rights Commissioner en de Labour Court om de bepalingen van nationaal recht die zijn vastgesteld ter omzetting van richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni

1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, zo uit te leggen dat zij terugwerkende kracht hebben tot op de datum dat de richtlijn had moeten zijn omgezet, wanneer

39. In de procedure voor het Hof hebben behalve IMPACT en de in het hoofdgeding gedaagde Ierse ministeries, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen schriftelijke en mondelinge opmerkingen ingediend. De Nederlandse regering heeft schriftelijke opmerkingen ingediend.

- de bewoordingen van de bepaling van nationaal recht zich niet uitdrukkelijk verzetten tegen een dergelijke uitlegging, maar

V — Bespreking

- een bepaling van nationaal recht inzake de uitlegging van wetgeving zich verzet tegen een dergelijke toepassing met terugwerkende kracht behoudens duidelijke en ondubbelzinnige aanwijzingen voor het tegendeel?

A — Eerste vraag: verplichting tot toepassing van rechtstreeks werkende bepalingen van gemeenschapsrecht wanneer een uitdrukkelijke bevoegdheid daartoe ontbreekt

Opmerking vooraf

- 5) Indien het antwoord op de eerste of de vierde vraag bevestigend luidt, omvatten de ‚arbeidsvoorwaarden‘ als bedoeld in clause 4 van de raamovereenkomst die is opgenomen in bijlage van richtlijn 1990/70/EG, mede de voorwaarden inzake beloning en pensioen uit een arbeidsovereenkomst?”

40. Met zijn eerste vraag wenst de Labour Court in wezen te vernemen of een nationale rechter verplicht is rechtstreeks werkende bepalingen van gemeenschapsrecht toe te passen wanneer het nationale recht hem daartoe weliswaar niet uitdrukkelijk de bevoegdheid heeft verleend, maar hij wel bevoegd is om een met betrekking tot deze bepalingen vastgestelde nationale omzettingwet toe te passen en particulieren zich anders enkel voor een andere nationale

rechter en enkel onder minder gunstige voorwaarden rechtstreeks op deze bepalingen zouden kunnen beroepen.

klachten van klagers te beslissen, bestreden voor zover deze rechtstreeks op richtlijn 1999/70 zijn gebaseerd.

41. Deze vraag kan op het eerste gezicht ongebruikelijk lijken. Om haar beter te begrijpen moeten wij een blik werpen op het stelsel van de bevoegdheid van de rechterlijke macht in Ierland.

44. Van praktische betekenis is dit bevoegdheidsprobleem voor de periode vóór 14 juli 2003, waarin richtlijn 1999/70 nog niet in lers recht was omgezet. Juist met betrekking tot deze periode doen klagers namelijk een rechtstreeks beroep op deze richtlijn en de daarbij gevoegde raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

Procedurale autonomie van de lidstaten en reikwijdte daarvan

42. Volgens de verwijzende rechter zijn in Ierland de Rights Commissioners en de Labour Court enkel bevoegd om te beslissen voor zover die bevoegdheid hun bij wet is verleend. Geen van beide rechterlijke instanties is uitdrukkelijk de bevoegdheid verleend om te beslissen over vorderingen die zijn gebaseerd op een rechtstreeks werkende bepaling van gemeenschapsrecht, tenzij deze bepaling valt binnen de werkingssfeer van de wetgeving die de bevoegdheid vestigt van de Rights Commissioner, respectievelijk de Labour Court.

45. Noch richtlijn 1999/70, noch de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd bevat een eigen bevoegdheidsregeling met betrekking tot geschillen over daarop gebaseerde vorderingen. Clause 8, lid 5, van de raamovereenkomst verwijst wat dat betreft daarentegen uitdrukkelijk naar de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of gebruiken.

46. Het uitgangspunt voor de beantwoording van de aan het Hof gestelde vraag vormt derhalve het beginsel van de *procedurale autonomie* van de lidstaten¹⁵: volgens vaste rechtspraak is het bij gebreke van een communautaire regelgeving ter zake een

43. Op grond daarvan hebben de betrokken ministeries als verweerders in het hoofdgeding de bevoegdheid van de Rights Commissioner en de Labour Court om over de

15 — Zie omtrent het begrip *procedurale autonomie* de in voetnoot 3 aangehaalde arresten Adeneler (punt 95), Marrosu en Sardino (punt 52) en Vassallo (punt 37); verder de arresten van 7 januari 2004, Wells (C-201/02, Jurispr. blz. I-723, punt 67), en 28 juni 2007, Bonn Fleisch (C-1/06, Jurispr. blz. I-5609, punt 41).

aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procesregels vast te stellen voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het gemeenschapsrecht ontlelen.¹⁶

47. Ingevolge deze procedurele autonomie dient het Hof zich in principe niet in te laten met de beslechting van bevoegdheidsvragen die op het niveau van de nationale rechterlijke organisatie kunnen rijzen bij de kwalificatie van bepaalde op het gemeenschapsrecht gebaseerde rechtssituaties.¹⁷

48. Uit het beginsel van de gemeenschapsrouw (artikel 10 EG) vloeit echter voort dat de lidstaten — met inbegrip van de nationale rechterlijke instanties — in het kader van hun procedurele autonomie de bescherming moeten verzekeren van de rechten die de justitiabelen aan het gemeenschapsrecht ontlelen¹⁸; de lidstaten *moeten in elk geval*

een effectieve bescherming van die rechten verzekeren.¹⁹

49. Dit geeft uitdrukking aan het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming, dat volgens vaste rechtspraak een algemeen rechtsbeginsel van gemeenschapsrecht vormt en tot de in de Gemeenschap beschermde grondrechten behoort²⁰, en dat de lidstaten binnen de werkingssfeer van het gemeenschapsrecht dus moeten naleven.²¹

50. Om de aan het gemeenschapsrecht ontleende individuele rechten in elk geval effectief te beschermen, moet de particulier echter een passende toegang tot de nationale rechter hebben. Deze toegang wordt zowel bepaald door de vaststelling van de rechterlijke bevoegdheid als door de procesregels voor de in elk afzonderlijk geval ter beschikking staande rechtsmiddelen. Wat dat betreft bestaat er geen wezenlijk verschil tussen de

16 — Arresten van 19 december 1968, Salgoil (13/68, Jurispr. blz. 632); 16 december 1976, Rewe-Zentralfinanz (33/76, Jurispr. blz. 1989, punt 5); 9 juli 1985, Bozzetti (179/84, Jurispr. blz. 2301, punt 17); 14 december 1995, Peterbroeck (C-312/93, Jurispr. blz. I-4599, punt 12); 20 september 2001, Courage en Crehan (C-453/99, Jurispr. blz. I-6297, punt 29); 30 september 2003, Köbler (C-224/01, Jurispr. blz. I-10239, punt 46); 13 maart 2007, Unibet (C-432/05, Jurispr. blz. I-2271, punt 39), en 7 juni 2007, Van der Weerd e.a. (C-222/05–C-225/05, Jurispr. blz. I-4233, punt 28).

17 — Arrest Bozzetti (aangehaald in voetnoot 16, punt 17); arresten van 18 januari 1996, SEIM (C-446/93, Jurispr. blz. I-73, punt 32); 17 september 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Jurispr. blz. I-4961, punt 40), en 22 mei 2003, Connect Austria (C-462/99, Jurispr. blz. I-5197, punt 35), en arrest Köbler (aangehaald in voetnoot 16, punt 47).

18 — Arrest Unibet (aangehaald in voetnoot 16, punt 38 juncto punt 39).

19 — Arresten Bozzetti (aangehaald in voetnoot 16, punt 17), SEIM (aangehaald in voetnoot 17, punt 32), Dorsch Consult (aangehaald in voetnoot 17, punt 40), Connect Austria (aangehaald in voetnoot 17, punt 35) en Köbler (aangehaald in voetnoot 16, punt 47).

20 — Zie bijvoorbeeld arresten van 15 mei 1986, Johnston (222/84, Jurispr. blz. 1651, punten 18 en 19), en 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Raad (C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677, punt 39), en arrest Unibet (aangehaald in voetnoot 16, punt 37). Zie omtrent de verankering van het recht op effectieve rechterlijke bescherming als een grondrecht artikel 6 en artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (ondertekend te Rome op 4 november 1950) en artikel 47, eerste alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (afgekondigd te Nice op 7 december 2000, PB C 364, blz. 1).

21 — Zie dienaangaande onder meer arrest van 7 september 2006, Cordero Alonso (C-81/05, Jurispr. blz. I-7569, punt 35); in dezelfde zin arrest van 3 mei 2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, Jurispr. blz. I-3633, punt 45, met betrekking tot het recht van de Unie), en artikel 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

regeling van de bevoegdheden en die van de procesvoering: een ongunstige organisatie van de procedure kan de toegang van particulieren tot de nationale rechter immers net zo zeer bemoeilijken als een ongunstige bevoegdheidsregeling.

hun vordering naar de gewone Ierse rechter te verwijzen.

51. Zowel de bevoegdheidsregeling als de procesregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het gemeenschapsrecht ontlenen, mogen niet ongunstiger zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheids- of equivalentiebeginsel), en zij mogen de uitoefening van de door de communautaire rechtsorde verleende rechten niet praktisch onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel).²²

53. Daarbij moet de verwijzende rechter, de enige die rechtstreeks bekend is met de procesregels voor beroepen op basis van nationaal recht, nagaan of het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel in casu zijn geëerbiedigd. Het Hof kan de verwijzende rechter met het oog op zijn beoordeling echter bepaalde gegevens betreffende de uitlegging van het gemeenschapsrecht verschaffen.²³

Doeltreffendheidsbeginsel

52. Aan de hand van deze maatstaven van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid moet worden nagegaan of het met het gemeenschapsrecht verenigbaar is om in een geval als het onderhavige de bevoegdheid van de Ierse arbeidsrechters (de Rights Commissioners en de Labour Court) met betrekking tot de rechtstreeks op richtlijn 1999/70 respectievelijk de raamovereenkomst gebaseerde vorderingen voor de periode vóór 14 juli 2003 te ontkennen en klagers in plaats daarvan met

54. Om te beginnen moet met betrekking tot het doeltreffendheidsbeginsel worden nagegaan of het klagers de uitoefening van de door richtlijn 1999/70 of de raamovereenkomst verleende rechten niet praktisch onmogelijk of uiterst moeilijk zou worden gemaakt, wanneer men hen voor de periode vóór 14 juli 2003 de toegang tot de Ierse arbeidsrechter zou ontzeggen en hen in plaats daarvan naar de rechtsgang bij de gewone rechter zou verwijzen.

22 — Wat de procesregels betreft, is dit vaste rechtspraak; zie bijvoorbeeld de in voetnoot 16 aangehaalde arresten Rewe-Zentralfinanz (punt 5), Peterbroeck (punt 12), Courage en Crehan (punt 29), Unibet (punt 43) en Van der Weerd (punt 28).

23 — Arresten van 1 december 1998, Levez (C-326/96, Jurispr. blz. I-7835, punten 39 en 40), en 16 mei 2000, Preston e.a. (C-78/98, Jurispr. blz. I-3201, punten 49 en 50).

55. Het enkele feit dat in een lidstaat bepaalde vorderingen niet bij alle nationale rechters kunnen worden ingesteld, maar aan bepaalde rechters zijn voorbehouden, vormt op zichzelf nog geen schending van het doeltreffendheidsbeginsel. Een zekere specialisatie binnen een rechtstelsel kan integendeel voldoen aan een gerechtvaardigde behoefte; zij strekt tot een zo doeltreffend mogelijke organisatie van de rechtspleging en komt in talrijke lidstaten in de meest verschillende vormen voor.

56. Voor zover ik kan uitmaken, is in een procedure voor de gewone Ierse rechter in principe in ieder geval een rechtstreeks beroep op de bepalingen van richtlijn 1999/70 of de raamovereenkomst mogelijk. Volgens de verwijzende rechter kunnen klagers namelijk aldaar de Ierse staat in zijn hoedanigheid van werkgever aanspreken en op deze wijze rechtstreeks rechtsbescherming tegen de gestelde schending van hun door de richtlijn verleende rechten eisen.²⁴ Zij zijn aldaar geenszins beperkt tot een afgeleide rechtsbescherming in de vorm van een vordering tot schadevergoeding tegen de Ierse staat wegens niet-tijdige omzetting van richtlijn 1999/70.²⁵

24 — In punt 51 van de verwijzingsbeschikking heet het dienaangaande: „[t]he Complainants could proceed against the State as their employer before a Court of competent jurisdiction claiming redress for the alleged infringement of their rights under the Directive. [...]”; zie bovendien het tweede gedachtestreepje van de eerste prejudiciële vraag.

25 — Dergelijke aanspraken op schadevergoeding zijn sedert het arrest van 19 november 1991, *Francovich e.a.* (C-6/90 en C-9/90, Jurispr. blz. I-5357), in vaste rechtspraak erkend.

57. Het onderhavige geval onderscheidt zich evenwel door de bijzonderheid dat klagers hun aan het gemeenschapsrecht ontleende vordering jegens hun werkgever zowel doen gelden voor de periode vóór 14 juli 2003 — dus vóór de omzetting van richtlijn 1999/70 in Iers recht — als voor de periode daarna.

58. Weliswaar baseren klagers hun vordering voor de periode vóór 14 juli 2003 rechtstreeks op de richtlijn of de raamovereenkomst, terwijl zij zich voor de periode vanaf 14 juli 2003 op de Ierse wet van 2003 tot omzetting van de richtlijn baseren. Los van deze formeel verschillende rechtsgrondslagen eisen zij echter zowel voor de periode vóór 14 juli 2003 als voor de periode daarna dezelfde bescherming als werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, die uiteindelijk steeds op richtlijn 1999/70 teruggaat.

59. Wanneer klagers enkel bij de gewone Ierse rechter een rechtstreeks beroep zouden kunnen doen op richtlijn 1999/70 voor de periode vóór de omzetting daarvan, en niet bij de Ierse arbeidsrechter, dan zouden zij in feite gedwongen zijn om twee parallelle procedures in te leiden om de hun krachtens het gemeenschapsrecht toegekende bescherming te verkrijgen: een procedure

voor de gewone rechter voor de periode tot en met de — niet-tijdige — omzetting van de richtlijn in Iers recht en een tweede voor de arbeidsrechter voor de periode daarna.

60. De gedaagde Ierse ministeries voeren aan dat klagers een dergelijke dubbele belasting hadden kunnen vermijden indien zij zich van meet af aan tot de gewone Ierse rechter hadden gewend. Zij stellen dat de bevoegdheid van de Ierse arbeidsrechter facultatief is²⁶, zodat klagers niet verplicht waren om zich voor de periode na 14 juli 2003 tot de Rights Commissioner en de Labour Court te wenden. Zij hadden daarentegen al hun vorderingen bij de gewone Ierse rechter kunnen instellen, ongeacht of deze betrekking hebben op de periode vóór of na 14 juli 2003.

61. Dit betoog heeft IMPACT ter terechtzitting nadrukkelijk bestreden. Volgens IMPACT heeft de bevoegdheid van de Ierse arbeidsrechter overeenkomstig de wet van 2003 een verplicht karakter. In ieder geval hebben procedures bij de gewone rechter inzake conflicten betreffende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd tot dusver geen enkele praktische betekenis gehad.

26 — Volgens de gedaagde Ierse ministeries blijkt het facultatieve karakter van deze bevoegdheid uit Section 14 van de wet van 2003, volgens welke een werknemer een klacht *kan* indienen bij de Rights Commissioner: „An employee [...] *may* present a complaint to a rights commissioner [...]” (cursivering van mij).

62. Het is niet de taak van het Hof om in deze betwisting omtrent de uitlegging van het nationale recht een standpunt in te nemen. Het Hof moet in het kader van de bevoegdheidsverdeling tussen de communautaire en de nationale rechterlijke instanties immers met betrekking tot de feitelijke en juridische context waarin de prejudiciële vragen moeten worden geplaatst, uitgaan van de vaststellingen van de verwijzende rechter.²⁷ Blijkens de verwijzingsbeschikking heeft de bevoegdheid van de Ierse arbeidsrechter overeenkomstig de wet van 2003 een verplicht karakter.²⁸

63. In deze omstandigheden moet ervan worden uitgegaan dat klagers inderdaad twee procedures voor verschillende rechterlijke instanties zouden moeten voeren om de volledige bescherming te krijgen die hen als werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd krachtens richtlijn 1999/70 of de raamovereenkomst toekomt. Een dergelijke dubbele belasting met twee procedures en de telkens daaraan verbonden bijzonderheden en risico's zou klagers de doeltreffende handhaving van hun door het gemeenschapsrecht gegarandeerde bescherming als werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd bovenmatig

27 — Arresten van 29 april 2004, Orfanopoulos en Oliveri (C-482/01 en C-493/01, Jurispr. blz. I-5257, punt 42); 30 juni 2005, *Tod's* (C 28/04, Jurispr. blz. I-5781, punt 14), en 12 januari 2006, *Turn- und Sportunion Waldburg* (C-246/04, Jurispr. blz. I-589, punt 21).

28 — Zie met name punt 21 van de verwijzingsbeschikking, waarin wordt uiteengezet dat een op de wet van 2003 gebaseerde klacht in eerste aanleg wordt ingediend bij een Rights Commissioner („Section 14 of the Act of 2003 provides that a complaint alleging a contravention of the Act *shall* be referred in the first instance to a Rights Commissioner”; cursivering van mij). Er is in de verwijzingsbeschikking nergens sprake van een facultatieve bevoegdheid, zoals de gedaagde Ierse ministeries hebben beweerd.

bemoelijken. Dit is niet verenigbaar met het doeltreffendheidsbeginsel.

uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende rechten van particulieren verzekert³⁰, zou daardoor worden verzwakt.

64. Zelfs wanneer de bevoegdheid van de Ierse arbeidsrechter echter slechts facultatief zou zijn, moet in elk geval worden bedacht dat het hier om een *gespecialiseerde rechter* gaat, die de Ierse wetgever bij de omzetting van richtlijn 1999/70 speciaal met de oplossing van arbeidsrechtelijke conflicten betreffende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd heeft belast. Het moet mogelijk zijn om de bescherming die de richtlijn aan werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd garandeert, volledig geldend te maken voor een dergelijke gespecialiseerde rechter. In wezen gaat het daarbij ook telkens om dezelfde bescherming, ongeacht of deze rechtstreeks of enkel indirect — door de nationale omzettingwet — uit de richtlijn voortvloeit.²⁹

66. Het doeltreffendheidsbeginsel vereist dat voor een rechter die is belast met de toepassing van de nationale omzettingbepalingen van een richtlijn, ook de rechtstreeks uit deze richtlijn voortvloeiende vorderingen uit de periode voor de omzetting ervan geldend kunnen worden gemaakt.

Gelijkwaardigheidsbeginsel (equivalentiebeginsel)

65. Het bestaan van verschillende rechterlijke bevoegdheden voor de toepassing van de richtlijn en van de nationale omzettingwet zou de doelmatige handhaving van de door het gemeenschapsrecht geboden bescherming voor de betrokken werknemers duidelijk bemoelijken. Ook de rechtstreekse werking van het gemeenschapsrecht, die in het geval van nalatigheid van nationale instanties de doelmatige handhaving van de

67. Het gelijkwaardigheidsbeginsel is een vorm van het algemene beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie, dat vereist dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld.³¹

29 — Er bestaat enkel onderscheid voor zover de nationale omzettingwet een verdergaande bescherming verleent, die boven de bescherming uit de richtlijn en de raamovereenkomst uitgaat.

30 — Zie met name omtrent de rechtstreekse werking van richtlijnbe­palingen de arresten van 5 april 1979, Ratti (148/78, Jurispr. blz. 1629, punten 21 en 22), en 19 januari 1982, Becker (8/81, Jurispr. blz. 53, punten 23 en 24).

31 — Zie met betrekking tot het gelijkwaardigheidsbeginsel de vaste rechtspraak, in het bijzonder de arresten van 12 september 2006, Eman en Sevinger (C-300/04, Jurispr. blz. I-8055, punt 57), en 11 september 2007, Lindorfer/Raad (C-227/04 P, Jurispr. blz. I-6767, punt 63), alsmede de in voetnoot 21 aangehaalde arresten Cordero Alonso (punt 37) en Advocaten voor de Wereld (punt 56).

68. De door klagers bij de Ierse arbeidsrechter ingestelde vorderingen strekken, zoals ik reeds heb uiteengezet, tot handhaving van hun door het gemeenschapsrecht gegarandeerde bescherming als werknemer voor bepaalde tijd.³² Zoals ik al zei, gaat het daarbij zowel voor de periode vóór 14 juli 2003 als voor de periode daarna om dezelfde bescherming, die uiteindelijk teruggaat op richtlijn 1999/70, ongeacht of deze rechtstreeks of enkel indirect — door de nationale omzettingwet — uit de richtlijn voortvloeit.

69. Wanneer klagers ter handhaving van een deel van hun rechten — die welke betrekking hebben op de periode vóór 14 juli 2003 — tegen hun werkgever dus beroep moeten instellen bij de gewone rechter, dan moeten — anders dan de gedaagde ministeries menen — juist deze beroepen worden beoordeeld op hun gelijkwaardigheid met bij de arbeidsrechter in te stellen vorderingen. Beide soorten vorderingen strekken immers tot handhaving van dezelfde, uit de richtlijn voortvloeiende bescherming voor werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, en het gelijkwaardigheidsbeginsel vereist dat de voorwaarden voor een rechtstreeks op de richtlijn gebaseerd beroep niet minder gunstig zijn dan de voorwaarden voor een beroep dat is gebaseerd op de nationale omzettingwet.

70. Daarbij dient de verwijzende rechter zowel het voorwerp als de wezenlijke kenmerken van de vermeend vergelijkbare vorderingen, waarin het nationale recht voorziet, te onderzoeken. Hij dient de desbetreffende procesregels in hun algemene context te beoordelen, met inaanmerkingneming van de plaats van de toepasselijke voorschriften in de gehele procedure, alsook van het verloop en de bijzondere kenmerken van die procedure voor de verschillende nationale instanties.³³

71. Het gelijkwaardigheidsbeginsel wordt bijvoorbeeld geschonden indien de justitiabele die zich op een aan de communautaire rechtsorde ontleend recht beroept, hogere kosten moet maken en striktere termijnen moet naleven dan een eiser die zijn beroep op een zuiver intern recht baseert.³⁴

72. In het onderhavige geval bestaan er volgens de verwijzingsbeschikking duidelijke verschillen tussen de vorderingen die werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, zoals klagers, tegen hun werkgever kunnen instellen bij een Rights Commissioner of bij de Labour Court enerzijds en bij de gewone Ierse rechter anderzijds.

32 — Zie punt 58 van deze conclusie.

33 — In deze zin de in voetnoot 23 aangehaalde arresten Levez (punten 43 en 44) en Preston (punten 61 en 62).

34 — Zie nogmaals de in voetnoot 23 aangehaalde arresten Levez (punt 51) en Preston (punt 60).

73. Zo worden procedures voor de gewone Ierse rechter als aanzienlijk formeler, ingewikkelder, duurder en tijdrovender beschreven. Er worden griffierechten geheven, bij verlies bestaat er een risico van veroordeling in de kosten en partijen kunnen niet worden vertegenwoordigd door vakbonden of werkgeversorganisaties, maar uitsluitend door advocaten.³⁵ Daarentegen geldt voor beroepen bij de Rights Commissioner en de Labour Court een eenvoudiger procedure, waarin partijen zich door eender wie kunnen laten vertegenwoordigen, met name door een vakbond of een werkgeversorganisatie; er vindt geen veroordeling in de kosten plaats en er worden geen griffierechten geheven.

74. Voor het Hof hebben de gedaagde Ierse ministeries deze voorstelling en beoordeling van het Ierse procesrecht voor een deel betwist. Dienaangaande volstaat echter de opmerking dat het niet aan het Hof staat om in het kader van een verzoek om een prejudiciële beslissing te beoordelen of de verwijzende rechter bepalingen van nationaal recht correct uitlegt.³⁶ Het Hof moet in het kader van de bevoegdheidsverdeling tussen de communautaire en de nationale rechterlijke instanties immers acht slaan op de in de verwijzingsbeschikking omschreven feitelijke

en juridische context waarin de prejudiciële vragen moeten worden geplaatst.³⁷

75. Uitgaande van de beschrijving van de verwijzende rechter, lijken in het onderhavige geval de mogelijke vorderingen bij de gewone Ierse rechter, in hun totaliteit bezien, minder gunstig dan die bij de Rights Commissioner en de Labour Court. Met name brengen zij voor personen zoals klagers een hoger financieel risico met zich mee en staan zij hen niet toe zich voor de rechter door vakbonden te laten vertegenwoordigen.

76. Bij het instellen van hun rechtstreeks op het gemeenschapsrecht gebaseerde vorderingen voor de periode vóór de omzetting van richtlijn 1999/70 zouden betrokkenen bijgevolg slechter af geweest zijn dan voor de periode daarna wat betreft het instellen van hun op de Ierse omzettingswet gebaseerde vorderingen.

77. Voor zover men de bevoegdheid van de Ierse arbeidsrechter voor de periode vanaf 14 juli 2003 als verplicht beschouwd, kan als een minder gunstige behandeling van werknemers zoals klagers eveneens het feit

35 — Een natuurlijk persoon kan volgens de verwijzingsbeschikking evenwel ook zelf voor de rechter optreden.

36 — Arrest van 3 oktober 2000, Corsten (C-58/98, Jurispr. blz. I-7919, punt 24), arrest Orfanopoulos en Oliveri (aangehaald in voetnoot 27, punt 42), en arrest van 18 januari 2007, Auroux (C-220/05, Jurispr. blz. I-385, punt 25).

37 — Zie dienaangaande wederom de in voetnoot 27 aangehaalde rechtspraak.

worden beschouwd dat zij — zoals ik in een ander verband al zei³⁸ — in feite gedwongen zouden zijn twee parallelle procedures in te stellen om de hun krachtens het gemeenschapsrecht toegekende bescherming te verkrijgen: een procedure voor de gewone rechter voor de periode tot en met de omzetting van richtlijn 1999/70 en een tweede voor de arbeidsrechter voor de periode daarna. Wanneer zij daarentegen hun vorderingen enkel op de wet van 2003 en niet mede op het gemeenschapsrecht zouden baseren, dan zou er slechts één procedure in rechte nodig zijn, waarvoor in elk geval de rechtsgang naar de Ierse arbeidsrechter beschikbaar zou zijn.

klagers voor de periode vóór 14 juli 2003 de toegang tot de Ierse arbeidsrechter te onthouden en hen in plaats daarvan te verwijzen naar de rechtsgang voor de gewone rechter.

Rechtsgevolgen

78. De achterstelling van klagers kan geenszins worden gerechtvaardigd met het feit dat er voor de periode vóór 14 juli 2003 geen Ierse wet tot omzetting van richtlijn 1999/70 bestond, waarop de bevoegdheid van de arbeidsrechter had kunnen worden gebaseerd. Een lidstaat kan namelijk niet zijn eigen nalatigheid bij de omzetting van een richtlijn aan particulieren tegenwerpen.³⁹

80. Volgens de bovenstaande uiteenzetting zouden dus zowel het doeltreffendheids- als het gelijkwaardigheidsbeginsel worden geschonden indien werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, zoals klagers, voor de periode vóór 14 juli 2003 de rechtsgang voor de gewone rechter zouden moeten volgen en hun de toegang tot de Ierse arbeidsrechter werd onthouden.

79. Het zou derhalve een schending van het gelijkwaardigheidsbeginsel vormen om

81. Uit het beginsel van de gemeenschapstrouw (artikel 10 EG) volgt dat de verwijzende rechter de bepalingen betreffende zijn eigen bevoegdheid en de procesregels die van toepassing zijn op de bij hem ingestelde vorderingen zoveel mogelijk aldus dient uit te leggen dat de rechten die particulieren ontlenen aan richtlijn 1999/70 en de raamovereenkomst effectief worden beschermd.⁴⁰

38 — Zie dienaangaande de uiteenzetting omtrent het doeltreffendheidsbeginsel in de punten 54-66 van deze conclusie.

39 — Zie onder meer de in voetnoot 30 aangehaalde arresten Ratti (punt 22) en Becker (punten 24, 33 en 34).

40 — In deze zin arrest Unibet (aangehaald in voetnoot 16, punt 44).

82. Blijkens de verwijzingsbeschikking ziet de Labour Court in het onderhavige geval ook ruimte voor een dergelijke gemeenschapsrechtconforme uitlegging van zijn bevoegdheid, waardoor hij zichzelf niet enkel voor de periode vanaf 14 juli 2003, maar ook voor de periode daarvoor bevoegd kan verklaren en daarbij de rechtstreeks werkende bepalingen van richtlijn 1999/70 of de raamovereenkomst kan toepassen.

83. In deze omstandigheden is de verwijzende rechter ingevolge het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel verplicht de rechtstreeks werkende bepalingen van richtlijn 1999/70 of de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in het hoofdgeding toe te passen, teneinde in elk afzonderlijk geval een doeltreffende bescherming van de uit deze bepalingen voortvloeiende individuele rechten te waarborgen.⁴¹

Voorlopige conclusie

84. Derhalve kan de volgende voorlopige conclusie worden getrokken:

Ingevolge het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel is een nationale rechter verplicht rechtstreeks

werkende bepalingen van gemeenschapsrecht toe te passen wanneer het nationale recht hem daartoe weliswaar niet uitdrukkelijk de bevoegdheid heeft verleend, maar hij wel bevoegd is om een later met betrekking tot deze bepalingen vastgestelde nationale omzettingswet toe te passen en particulieren zich voor de periode vóór de vaststelling van de nationale omzettingswet anders enkel voor een andere nationale rechter en enkel onder minder gunstige voorwaarden rechtstreeks op deze bepalingen zouden kunnen beroepen.

B — Tweede vraag: onderzoek van de rechtstreekse werking van clause 4 en clause 5 van de raamovereenkomst

85. De tweede vraag is enkel gesteld voor het geval dat de eerste vraag, zoals ik voorstel⁴², bevestigend wordt beantwoord. Met deze tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de clauses 4, lid 1, en 5, lid 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd rechtstreekse werking hebben, zodat particulieren deze bepalingen voor de rechter kunnen inroepen.

86. Krachtens vaste rechtspraak kunnen bepalingen van een richtlijn rechtstreekse

41 — Zie dienaangaande nogmaals punt 48 en voetnoot 19 van deze conclusie.

42 — Punten 45-84 van deze conclusie.

werking hebben⁴³: wanneer de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn en niet tijdig uitvoeringsmaatregelen zijn getroffen, kunnen particulieren zich op die bepalingen beroepen tegenover elk nationaal voorschrift dat niet met de richtlijn in overeenstemming is; zij kunnen zich ook op die bepalingen beroepen voor zover zij rechten vastleggen die particulieren tegenover de staat kunnen doen gelden.⁴⁴ Rechtstreeks werkende bepalingen van een richtlijn kunnen ook worden aangevoerd tegen de staat in zijn hoedanigheid van werkgever.⁴⁵

87. Deze rechtspraak kan zonder meer worden toegepast op raamovereenkomsten. Al is de inhoud daarvan overeengekomen door de sociale partners op communautair niveau (artikel 139, lid 1, EG), toch maken zij integraal deel uit van de ter uitvoering daarvan vastgestelde richtlijnen van de Raad (artikel 139, lid 2, EG juncto artikel 137 EG) en hebben zij dezelfde juridische status.

43 — Arrest van 4 december 1974, Van Duyn (41/74, Jurispr. blz. 1337, punt 12); arresten Ratti (aangehaald in voetnoot 30, punten 19-23) en Becker (aangehaald in voetnoot 30, punten 17-25); zie ook arrest Dorsch Consult (aangehaald in voetnoot 17, punt 44).

44 — Arrest van 28 juni 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse (C-363/05, Jurispr. blz. I-5517, punt 58); zie ook arrest Becker (aangehaald in voetnoot 30, punt 25) en arresten van 8 oktober 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Jurispr. blz. 3969, punt 7); 22 juni 1989, Fratelli Costanzo (103/88, Jurispr. blz. 1839, punt 29), en 19 april 2007, Farrell (C-356/05, Jurispr. blz. I-3067, punt 37).

45 — Zie bijvoorbeeld arresten van 26 februari 1986, Marshall (152/84, Jurispr. blz. 723, „Marshall I”, punt 49), en 20 maart 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, Jurispr. blz. I-2741, punten 31 en 71).

88. Het Hof heeft weliswaar reeds de gelegenheid gehad de thans aan de orde zijnde bepalingen van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd uit te leggen⁴⁶, maar het heeft zich nog niet uitgesproken over de rechtstreekse werking daarvan.⁴⁷

Eerste onderdeel van de tweede vraag: clause 4 van de raamovereenkomst

89. Het eerste onderdeel van de tweede vraag (vraag 2, sub a) betreft de rechtstreekse werking van clause 4, lid 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Daarin is het beginsel van non-discriminatie van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd neergelegd.

90. Discriminatieverboden vormen een van de klassieke gevallen van toepassing van de rechtstreekse werking van het gemeenschapsrecht. Dit geldt niet enkel voor de discriminatieverboden in het primaire recht⁴⁸ — met name de fundamentele vrijheden en bepalingen zoals artikel 141

46 — Zie dienaangaande de in voetnoot 3 aangehaalde arresten Adeneler, Marrosu en Sardino, Vassallo en Del Cerro Alonso.

47 — In het arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punten 28 en 107) geeft het Hof enkel de mening van de verwijzende rechter met betrekking tot de (ontbrekende) rechtstreekse werking van de raamovereenkomst weer, zonder daarover zelf een standpunt in te nemen.

48 — Zie bijvoorbeeld arresten van 21 juni 1974, Reyners (2/74, Jurispr. blz. 631, punten 24-32), en 8 april 1976, Defrenne (43/75, Jurispr. blz. 455, „Defrenne II”, punten 38 en 39).

EG — maar ook voor discriminatieverboden die de gemeenschapswetgever heeft opgenomen in het secundaire recht, met name in een aantal richtlijnen inzake het arbeids- en socialezekerheidsrecht.⁴⁹

voorwaarde voor de toepassing van het non-discriminatiebeginsel. Ik ben het met de verwijzende rechter eens dat deze wijze van toepassing enkel de handhaving van het discriminatieverbod en het afdwingen ervan in het dagelijkse arbeidsleven *moet vergemakkelijken*.⁵⁰

91. Toch betwisten de gedaagde Ierse ministeries in het onderhavige geval dat het verbod van discriminatie van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd rechtstreekse werking heeft. In de eerste plaats zijn zij van mening dat dit discriminatieverbod inhoudelijk onvoldoende nauwkeurig is; dit blijkt bijvoorbeeld uit de toepassing van onbepaalde rechtsbegrippen en uit de verwijzing naar het „pro rata temporis”-beginsel in clause 4, lid 2, van de raamovereenkomst. In de tweede plaats voeren zij onder verwijzing naar lid 3 van deze clause aan dat het discriminatieverbod niet onvoorwaardelijk is, aangezien de lidstaten de wijze van toepassing ervan nog moeten vaststellen.

94. Een dergelijke wijze van toepassing kan van processuele aard zijn, maar kan ook inhoudelijke bepalingen of richtsnoeren omvatten die de praktische consequenties uit het discriminatieverbod trekken of de gevolgen ervan aanschouwelijk maken, bijvoorbeeld met behulp van voorbeeldbepalingen. Op deze wijze kan rekening worden gehouden met de specifieke situatie van de lidstaat en met de bijzondere omstandigheden in bepaalde sectoren en beroepen⁵¹, hetzij door middel van nationale wetgeving, hetzij door middel van collectieve arbeidsovereenkomsten.

92. Deze argumenten kunnen mij niet overtuigen.

93. Wat om te beginnen clause 4, lid 3, van de raamovereenkomst betreft, is de door de lidstaten vast te stellen „wijze waarop de clause wordt toegepast” geenszins een

95. Uit het enkele feit dat een dergelijke wijze van toepassing moet worden vastgesteld, kan niet worden geconcludeerd dat het discriminatieverbod voorwaardelijk is en dat

49 — Zie bijvoorbeeld arrest Marshall I (aangehaald in voetnoot 45, punt 52) en arrest van 21 juni 2007, Jonkman e.a. (C-231/06–C-233/06, Jurispr. blz. I-5149, punt 19), telkens omtrent het in het secundair recht gestelde verbod van discriminatie op grond van geslacht.

50 — Zie dienaangaande arrest Becker (aangehaald in voetnoot 30, punten 32 en 33), betreffende de door de lidstaten vast te stellen „voorwaarden” in verband met de omzetting van de Zesde btw-richtlijn. In dezelfde zin arrest Reyners (aangehaald in voetnoot 48, punten 26 en 31), omtrent een fundamentele vrijheid.

51 — Zie punt 10 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst en de derde alinea van de preambule.

particulieren zonder de genoemde wijze van toepassing geen beroep kunnen doen op het discriminatieverbod.⁵² Wordt geen wijze van toepassing vastgesteld, dan vloeit de vereiste minimumbescherming voor werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd voort uit de raamovereenkomst zelf.

96. Algemeen geldt dat de rechtstreekse werking van een richtlijnbevestiging niet alleen al is uitgesloten omdat de richtlijn de lidstaten met betrekking tot de omzetting ervan een bepaalde vrijheid van vormgeving biedt.⁵³ Een dergelijke vrijheid volgt integraal uit de aard van de richtlijn, die overeenkomstig artikel 249, derde alinea, EG enkel verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat, doch aan de nationale instanties de bevoegdheid laat vorm en middelen te kiezen. Beslissend voor de rechtstreekse werking van de op een gegeven ogenblik aan de orde zijnde bepaling moet derhalve zijn of de inhoud ervan voldoende nauwkeurig is bepaald⁵⁴ en zij door elke rechter kan worden toegepast.⁵⁵

52 — In dezelfde zin arrest Reyners (aangehaald in voetnoot 48, punten 25, 26 en 29) en arrest van 17 september 2002, *Baubast en R* (C-413/99, Jurispr. blz. I-7091, punten 84-86), betreffende fundamentele vrijheden, alsmede arrest Becker (aangehaald in voetnoot 30, punten 33 en 34), betreffende een richtlijn.

53 — Zie dienaangaande bijvoorbeeld arrest Becker (aangehaald in voetnoot 30, punt 30), arrest van 24 maart 1987, *McDermott en Cotter* (286/85, Jurispr. blz. 1453, punt 15); arrest *Francovich* (aangehaald in voetnoot 25, punt 17); arresten van 2 augustus 1993, *Marshall* (C-271/91, Jurispr. blz. I-4367, „Marshall II”, punt 37), en 5 oktober 2004, *Pfeiffer e. a.* (C-397/01–C-403/01, Jurispr. blz. I-8835, punt 105).

54 — Zie in deze zin nogmaals arrest *Pfeiffer* (aangehaald in voetnoot 53, punt 105).

55 — Arrest van 22 mei 1980, *Santillo* (131/79, Jurispr. blz. 1585, punt 13); in dezelfde zin arresten *Marshall I* (aangehaald in voetnoot 45, punt 55) en *Marshall II* (aangehaald in voetnoot 53, punt 37) en conclusie van advocaat-generaal Van Gerven van 27 oktober 1993 in de zaak *Banks* (C-128/92, Jurispr. blz. I-1209, punt 27).

97. Dat is in het onderhavige geval gewaarborgd. Het discriminatieverbod van clausule 4, lid 1, van de raamovereenkomst is een vorm van het algemene beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie en het moet beletten dat werknemers op grond van hun aanstelling als werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wat hun arbeidsvoorwaarden betreft minder gunstig worden behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst. De toepassing van dergelijke bepalingen op afzonderlijke gevallen is een van de klassieke taken van de rechter binnen de werkingsfeer van het gemeenschapsrecht.

98. De enkele omstandigheid dat een bepaling van gemeenschapsrecht zoals het betrokken discriminatieverbod als „beginsel” wordt aangemerkt en dat daarin onbepaalde rechtsbegrippen zoals „arbeidsvoorwaarden” of „aanstellingsvoorwaarden” worden gebruikt, staat niet in de weg aan de inhoudelijke bepaaldheid en daarmee aan de rechtstreekse werking ervan.⁵⁶ Integendeel, twijfel over de uitlegging van dergelijke begrippen kan worden weggenomen door middel van de prejudiciële procedure.⁵⁷

56 — Zie bijvoorbeeld de vaste rechtspraak met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers (artikel 141 EG) sedert het arrest *Defrenne II* (aangehaald in voetnoot 48, punt 28) en de eveneens vaste rechtspraak met betrekking tot het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen, niet in de laatste plaats wat de „arbeidsvoorwaarden” betreft (bijvoorbeeld arresten *Marshall I*, aangehaald in voetnoot 45, en *Johnston*, aangehaald in voetnoot 20).

57 — In deze zin arrest *Van Duyn* (aangehaald in voetnoot 43, punt 14).

99. Net zo min sluit in het onderhavige geval de verwijzing naar „objectieve redenen” die een verschil in behandeling van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en vergelijkbare werknemers in vaste dienst kunnen rechtvaardigen (zie clausule 4, lid 1, van de raamovereenkomst), de rechtstreekse werking van het discriminatieverbod uit. Het is integendeel vaste rechtspraak dat het enkele feit dat in uitzonderingsgevallen kan worden afgeweken van bepalingen van een richtlijn, niet in de weg staat aan de rechtstreekse werking ervan.⁵⁸

100. De mogelijkheid om onderscheid te maken op grond van objectieve redenen is erkend in het kader van alle gemeenschapsrechtelijke discriminatieverboden.⁵⁹ De uitdrukkelijke vermelding ervan in de tekst van de raamovereenkomst vormt niet meer dan een verbale toevoeging die een vanzelfsprekendheid uitdrukt en die op generlei wijze afbreuk doet aan de materiële duidelijkheid van het discriminatieverbod.

101. De verwijzing naar het „pro rata temporis”-beginsel, met de toevoeging „[w]anneer zulks passend is”, in clausule 4, lid 2, van de raamovereenkomst vervult

een soortgelijke verhelderende functie. Ook hiermee wordt tenslotte enkel tot uitdrukking gebracht wat geheel algemeen uit het non-discriminatiebeginsel voortvloeit: werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd mogen wat arbeidsvoorwaarden betreft niet zonder objectieve reden voordelen worden onthouden die worden toegekend aan vergelijkbare werknemers in vaste dienst. De beperkte tijd die een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in dienst van zijn werkgever doorbrengt, kan echter juist een dergelijke objectieve reden vormen om hem bepaalde voordelen niet volledig maar slechts gedeeltelijk (pro rata temporis) toe te kennen.⁶⁰ Of en wanneer dit het geval is, is een kwestie van beoordeling van de concrete omstandigheden van het afzonderlijke geval. In ieder geval verandert ook de verwijzing naar het „pro rata temporis”-beginsel niets aan de materiële duidelijkheid van het discriminatieverbod.

102. Het non-discriminatiebeginsel van clausule 4, lid 1, van de raamovereenkomst voldoet dus in zijn geheel aan alle voorwaarden voor rechtstreekse toepassing.

103. Bij de toepassing van het non-discriminatiebeginsel dient de verwijzende rechter zich er evenwel van te vergewissen dat de in de Ierse overheidsdienst werkzame ambtenaren ten opzichte van tijdelijke functionarissen met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, zoals klagers, daadwerkelijk

58 — Arresten van 10 november 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, Jurispr. blz. I-5567, punt 15), en 9 september 1999, Feyrer (C-374/97, Jurispr. blz. I-5153, punt 24), en arrest Pfeiffer (aangehaald in voetnoot 53, punt 105); in dezelfde zin reeds arrest Marshall I (aangehaald in voetnoot 45, punten 53-55). Hetzelfde geldt overigens ten aanzien van de fundamentele vrijheden van het EG-Verdrag, wier rechtstreekse werking evenmin wordt belemmerd door de erbij gemaakte voorbehouden; zie bijvoorbeeld arresten Van Duyn (aangehaald in voetnoot 43, punt 7) en Baumbast en R (aangehaald in voetnoot 52, punten 85 en 86).

59 — Zie bijvoorbeeld arrest Advocaten voor de Wereld (aangehaald in voetnoot 21, punt 56).

60 — Zie dienaangaande ook clausule 4, lid 4, van de raamovereenkomst.

als vergelijkbare werknemers in vaste dienst kunnen worden beschouwd. Dit is afhankelijk van een totaalbeoordeling van alle omstandigheden van het afzonderlijke geval. Slechts terzijde merk ik in dit verband op dat bijvoorbeeld de gemeenschapsrechter met betrekking tot de Europese overheidsdienst heeft geoordeeld dat ambtenaren en andere functionarissen van de Europese Gemeenschappen niet vergelijkbaar zijn.⁶¹

104. Volledigheidshalve wijs ik nog op de rechtsgevolgen van een mogelijke schending van het non-discriminatiebeginsel: volgens vaste rechtspraak moeten zolang geen maatregelen zijn genomen om de discriminatie op te heffen, de voordelen die de leden van de bevoordeelde groep genieten, worden toegekend aan de leden van de benadeelde groep; de nationale rechter dient elke nationale discriminerende bepaling buiten toepassing te laten, zonder dat hij de opheffing ervan door de wetgever heeft te vragen of af te wachten, en hij dient op de leden van de door die discriminatie benadeelde groep dezelfde regeling toe te passen als op de leden van de andere groep.⁶²

61 — Arresten Hof van 6 oktober 1983, Celant/Commissie (118/82-123/82, Jurispr. blz. 2995, punt 22), en 19 april 1988, Sperber/Hof van Justitie (37/87, Jurispr. blz. 1943, punten 8 en 9), en arrest Gerecht voor ambtenarenzaken van 19 oktober 2006, De Smedt/Commissie (F-59/05, JurAmbt blz. I-A-1-109 en II-A-1-409, punten 70-76). Laatstgenoemd arrest is bevestigd bij beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van 9 juli 2007, De Smedt/Commissie (T-415/06 P, JurAmbt, punten 54 en 55).

62 — Zie bijvoorbeeld arresten Cordero Alonso (aangehaald in voetnoot 21, punten 45 en 46) en Jonkman (aangehaald in voetnoot 49, punt 39).

Tweede onderdeel van de tweede vraag: clause 5 van de raamovereenkomst

105. Met het tweede onderdeel van zijn tweede vraag (vraag 2, sub b) wenst de Labour Court te vernemen of clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd rechtstreekse werking heeft. Deze bepaling verplicht de lidstaten om een of meer van de daar opgesomde maatregelen in te voeren teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.

106. Zowel IMPACT als de Commissie zijn van mening dat clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst rechtstreeks kan worden toegepast. Terwijl IMPACT echter zonder beperkingen uitgaat van de rechtstreekse werking van deze bepaling, is de Commissie terughoudender: de bepaling heeft slechts rechtstreekse werking voor zover de vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd een objectieve reden behoeft; dit geldt in ieder geval wanneer de betrokken lidstaat binnen de omzettingstermijn geen andere met clause 5, lid 1, verenigbare maatregelen heeft ingevoerd.

107. Daarentegen wijzen zowel de gedaagde Ierse ministeries als de verwijzende rechter de rechtstreekse werking algemeen af; zij

wijzen op de ruime beoordelingsvrijheid die deze bepaling aan de lidstaten overlaat.

- vaststelling van objectieve redenen die een vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd rechtvaardigen (clause 5, lid 1, sub a);

108. Ik zeg onmiddellijk dat ik de voorkeur geef aan deze laatste opvatting.

- vaststelling van de maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd (clause 5, lid 1, sub b);

109. De raamovereenkomst gaat stellig uit van de overweging dat vaste arbeidsverhoudingen een belangrijk aspect van de bescherming van werknemers vormen, terwijl het opeenvolgende gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd een mogelijke bron van misbruik ten nadele van de werknemers is en ertoe bijdraagt dat werknemers in een preciaire situatie komen te verkeren.⁶³ Daarom was het doel van de sociale partners om „een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen”.⁶⁴

- vaststelling van het aantal malen dat arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd mogen worden vernieuwd (clause 5, lid 1, sub c).

110. Hiertoe wordt de lidstaten in clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst evenwel enkel de zeer algemeen gestelde verplichting opgelegd een of meer van de volgende maatregelen in hun nationale recht in te voeren, wanneer er nog geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen bestaan:

111. Dientengevolge zijn de lidstaten weliswaar verplicht om in hun nationale recht ten minste te voorzien in een van de in clause 5, lid 1, sub a tot en met c, opgesomde maatregelen teneinde misbruik *efficiënt en afdwingbaar* te voorkomen⁶⁵, maar de raamovereenkomst bepaalt niet precies welke. Zij laat de keuze tussen de drie soorten maatregelen, die gelijkwaardig zijn en waarvan de lidstaten

63 — Arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punten 62 en 63).

64 — Clause 1, sub b, van de raamovereenkomst. Zie ook arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punten 63 en 79).

65 — Arresten Adeneler (punten 65, 80, 92 en 101), Marrosu en Sardino (punten 44 en 50) en Vassallo (punt 35), allen aangehaald in voetnoot 3.

naar eigen keuze er een of meer op een doel-treffende wijze en in overeenstemming met het doel van de richtlijn⁶⁶ moeten omzetten. Op deze wijze kan rekening worden gehouden met de situatie in een lidstaat en de omstandigheden van bijzondere sectoren en beroepen.⁶⁷

maatregelen echter geen rangorde bestaat, kan uit het enkele verzuim van de lidstaat om de richtlijn om te zetten, niet worden geconcludeerd dat deze bepaling rechtstreeks toepasselijk is of dat afzonderlijke onderdelen daarvan dat zijn.

112. Een lidstaat behoeft derhalve niet noodzakelijkerwijs de eerste van de drie ter keuze aangeboden maatregelen in te voeren. Niets verhindert hem om in plaats van objectieve redenen enkel de maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsverhoudingen of het maximaal aantal malen dat arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd mogen worden vernieuwd, vast te stellen teneinde op deze wijze misbruik te voorkomen.

114. Anders dan de Commissie meent, vormt de eis dat er sprake moet zijn van een objectieve reden voor de vernieuwing van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd evenmin een soort kleinste gemene deler, die in het geval van een gebrekkige omzetting als minimum uit clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst zou zijn af te leiden.

113. Net zo min volgt uit het niet-invoeren van de beide andere mogelijke maatregelen dat de keuzemogelijkheid van de betrokken lidstaat na afloop van de omzettingstermijn van richtlijn 1999/70 noodzakelijkerwijs is beperkt tot de eerste maatregel. Na afloop van de omzettingstermijn staat enkel vast dat de betrokken lidstaat zijn omzettingsverplichting niet is nagekomen. Aangezien er tussen de drie in clause 5, lid 1, sub a tot en met c, van de raamovereenkomst opgesomde

115. Enkel de eerste van de drie ter keuze voorliggende maatregelen leidt immers, wanneer deze in het nationale recht wordt omgezet, hoe dan ook tot de eis dat er sprake moet zijn van een objectieve reden voor de vernieuwing van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd. Daarentegen brengen de beide andere maatregelen niet noodzakelijkerwijs een dergelijke rechtvaardigingsverplichting met zich mee. Zolang namelijk een in overeenstemming met de richtlijn vastgestelde maximale totale duur of het maximale aantal vernieuwingen niet wordt overschreden, kan een arbeidsverhouding voor bepaalde tijd zelfs bij het ontbreken van een objectieve reden worden vernieuwd, zonder dat dat in strijd zou zijn met de raamovereenkomst.

66 — Zie omtrent de getrouwheid aan de doelstelling of het nuttig effect van de richtlijn of de raamovereenkomst, arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punten 68, 82 en 101).

67 — Zie punt 10 van de algemene overwegingen en de derde alinea van de preambule van de raamovereenkomst, en het arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punt 68).

116. Weliswaar wordt in punt 7 van de algemene overwegingen van de raamovereenkomst speciaal benadrukt dat het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op basis van objectieve gronden⁶⁸ een manier is om misbruik te voorkomen, maar dat betekent niet dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hoe dan ook enkel zouden zijn toegestaan wanneer er sprake is van objectieve gronden voor een beperking in de tijd en dat zij bij het ontbreken van objectieve gronden automatisch als oneigenlijk zouden moeten worden beschouwd. Anders zouden de in clause 5, lid 1, sub b en c, van de raamovereenkomst opgesomde maatregelen overbodig zijn.

117. Ik voeg daaraan toe dat ook uit het *uitzonderingskarakter* van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd⁶⁹ niets anders volgt. Stellig gaat de raamovereenkomst uit van de veronderstelling dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsovereenkomst zijn⁷⁰ en dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, zoals het Hof benadrukt, „maar in sommige omstandigheden” in de behoeften van zowel de

werkgever als de werknemer voorzien.⁷¹ Dit betekent echter niet dat er telkenmale een objectieve reden nodig is voor het aangaan of vernieuwen van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Het uitzonderingskarakter van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kunnen de lidstaten in hun nationale wetgeving ook op een andere wijze tot uitdrukking brengen, namelijk door de vaststelling van een maximale totale duur (clause 5, lid 1, sub b) of van een maximaal aantal toegestane vernieuwingen (clause 5, lid 1, sub c).

118. Algemeen gesproken lijkt het onderhavige geval dus niet zo zeer op de door de Commissie aangehaalde zaak *Francovich* — uit de aldaar aan de orde zijnde richtlijn was in ieder geval wat de omvang van de bescherming betreft een minimumwaarborg af te leiden⁷² — maar veeleer op de door de Labour Court aangehaalde zaak *Von Colson en Kamann*, waarin de lidstaten geen bepaalde maatregel werd voorgeschreven en hen verder een ruime beoordelingsmarge werd gelaten met betrekking tot de aard van de in te voeren maatregelen.⁷³

119. Alles bijeen voldoet clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst dus niet aan de voorwaarden om rechtstreekse werking te hebben.

68 — In de Duitse taalversie van de raamovereenkomst is de terminologie niet uniform; in punt 7 van de algemene overwegingen is aldus sprake van „objektiven Gründen” en in clause 5, lid 1, sub a, van „sachlichen Gründen”. Uit een blik op andere taalversies blijkt echter dat dit een specifiek probleem van de Duitse taalversie is en dat daaraan geen inhoudelijk onderscheid ten grondslag ligt.

69 — In deze zin arrest *Adeneler* (aangehaald in voetnoot 3, punt 62).

70 — Zie punt 6 van de algemene overwegingen en de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst.

71 — Arrest *Adeneler* (aangehaald in voetnoot 3, punt 62); zie ook punt 8 van de algemene overwegingen en de tweede alinea van de preambule van de raamovereenkomst.

72 — Arrest *Francovich* (aangehaald in voetnoot 25, punten 17-20, omtrent de „inhoud van de garantie”). De rechtstreekse werking van de in die zaak aan de orde zijnde richtlijn is op andere gronden afgewezen (arrest *Francovich*, punten 23-26).

73 — Arrest van 10 april 1984, *Von Colson en Kamann* (14/83, Jurispr. blz. 1891, met name punten 18 en 27).

120. Zou men daarentegen de rechtstreekse toepasselijkheid van clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst in de door de Commissie voorgestelde zin aanvaarden, dan zou moeten worden gewaarborgd dat de bescherming van de betrokken werknemers naar behoren in aanmerking wordt genomen. Hoewel de raamovereenkomst geen algemene verplichting voor de lidstaten bevat om te voorzien in de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd⁷⁴, zou het echter in strijd zijn met de doelstelling van de raamovereenkomst wanneer de betrokken werknemers enkel op grond van een onrechtmatige beperking van hun arbeidsovereenkomsten in de tijd onmiddellijk hun arbeidsplaats zouden verliezen.

121. Los van de vraag of particulieren zich rechtstreeks op clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst kunnen beroepen, kan de nalatige lidstaat echter ingevolge het arrest Francovich en onder de daarin genoemde voorwaarden verplicht zijn tot vergoeding van de mogelijke schade die particulieren lijden als gevolg van de niet regelmatige omzetting van richtlijn 1999/70.⁷⁵

74 — Zie dienaangaande de in voetnoot 3 aangehaalde arresten Adeneler (punten 91 en 101) en Marrosu en Sardino (punt 47).

75 — Arrest Francovich (aangehaald in voetnoot 25, punten 30-46) en sedertdien vaste rechtspraak; zie meest recentelijk arrest Farrell (aangehaald in voetnoot 44, punt 43).

C — Derde vraag: gemeenschapsrechtelijke voorwaarden voor de vernieuwing van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd na afloop van de omzettingstermijn van richtlijn 1999/70, maar voordat de nationale omzettingswetgeving in werking is getreden

122. Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst zich ertegen verzet dat een lidstaat — wanneer hij als werkgever handelt — in de periode tussen de afloop van de omzettingstermijn van richtlijn 1999/70 en het in werking treden van de nationale omzettingswetgeving bestaande arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd voor een relatief lange tijd — in het onderhavige geval: tot en met acht jaar — vernieuwt.

123. De achtergrond van deze vraag vormt de vrees dat de betrokken werknemers door de vernieuwing van hun arbeidsovereenkomsten met een dergelijk lange periode, kort voor de inwerkingtreding van de Ierse omzettingswetgeving zowel de bescherming van de wet van 2003 als die van de raamovereenkomst wordt ontnomen.

124. De verwijzende rechter verzoekt het Hof om deze vraag te behandelen „in aanmerking genomen” de antwoorden van het Hof op de eerste vraag en de tweede vraag, sub b. Ik leg derhalve aan de hiernavolgende uiteenzetting de vooronderstelling ten grondslag

dat clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst, zoals ik hierboven heb betoogd⁷⁶, *niet* rechtstreeks toepasselijk is.

125. Wanneer rechtstreekse toepassing van de bepaling niet in aanmerking komt, kan clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst als zodanig niet worden aangevoerd tegen de vernieuwing van de betrokken arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd voor ten hoogste acht jaar.

126. Niets anders volgt uit het *doorkruisingsverbod*, waarnaar zowel de verwijzende rechter als IMPACT hebben verwezen.

127. Stellig zijn alle nationale instanties verplicht aan de verwezenlijking van het door een richtlijn voorgeschreven resultaat bij te dragen. Deze verplichting volgt uit artikel 10 EG in samenhang met artikel 249, derde alinea, EG en met de richtlijn zelf.⁷⁷ Reeds tijdens de omzettingstermijn van een richtlijn dienen de lidstaten zich derhalve te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn

voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden kunnen brengen.⁷⁸ Dat dient al helemaal te gelden na afloop van de omzettingstermijn, wanneer er voor alle gezagsdragers een boven het enkele doorkruisingsverbod uitstijgende positieve verplichting bestaat om de verwezenlijking van het door de richtlijn voorgeschreven resultaat actief te ondersteunen.

128. De raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd wil echter enkel *een kader* vaststellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen (zie clause 1, sub b, en clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst).

129. Dat doel, de vaststelling van passende *kaderbepalingen*, kon het Ierse ministerie van Buitenlandse Zaken in zijn hoedanigheid van overheid-werkgever evenwel niet schenden door kort voor de inwerkingtreding van de nationale omzettingswetgeving *individuele* arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd nogmaals voor bepaalde tijd, zelfs voor relatief lange periodes, te vernieuwen.

130. De door de lidstaten krachtens clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst in te voeren maatregelen moeten er *uiteindelijk*

76 — Punten 105-119 van deze conclusie.

77 — Zie dienaangaande arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punt 117).

78 — Arresten van 18 december 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Jurispr. blz. I-7411, punt 45), en 8 mei 2003, ATRAL (C-14/02, Jurispr. blz. I-4431, punt 58), en arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punt 121).

beslist toe leiden dat misbruik ook in individuele gevallen doeltreffend wordt voorkomen.⁷⁹ Clausule 5, lid 1, van de raamovereenkomst heeft echter niet tot doel om *los* van de in sub a tot en met sub c opgesomde maatregelen een *individueel verbod op misbruik* te stellen. Bijgevolg kan een dergelijk verbod op misbruik voor individuele gevallen evenmin met een beroep op het doorkruisingsverbod of de samenwerkingsplicht van de nationale instanties (artikel 10 EG juncto artikel 249, derde alinea, EG) uit de raamovereenkomst worden afgeleid.

131. Wanneer men voorafgaand aan de regelmatige omzetting van richtlijn 1999/70 in nationaal recht in elk afzonderlijk geval de vernieuwing van bestaande arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd in de overheidssector zou onderzoeken op mogelijk misbruik, dan zou dit in werkelijkheid leiden tot een rechtstreekse toepassing van clausule 5, lid 1, van de raamovereenkomst, waarvoor de voorwaarden echter — zoals ik heb laten zien⁸⁰ — niet zijn vervuld.

132. Samenvattend luidt derhalve de conclusie:

Artikel 10 EG in samenhang met artikel 249, derde alinea, EG en met clausule 5, lid 1, van

de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, staat er niet aan in de weg dat een lidstaat in zijn hoedanigheid van werkgever tussen de afloop van de omzettingstermijn van richtlijn 1999/70 en de daadwerkelijke omzetting ervan in nationaal recht, afzonderlijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd voor relatief lange periodes vernieuwt.

D — Vierde vraag: richtlijnconforme uitlegging van nationale bepalingen

133. Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een nationale rechter op grond van zijn verplichting om het nationale recht richtlijnconform uit te leggen, de te laat vastgestelde nationale wet tot omzetting van een richtlijn aldus moet uitleggen dat deze terugwerkende kracht heeft tot op de datum dat de richtlijn had moeten zijn omgezet.

134. Deze vraag is enkel gesteld voor het geval dat de eerste of de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord. Bovendien blijkt uit de motivering van de verwijzingsbeschikking dat het de verwijzende rechter enkel gaat om de mogelijke terugwerkende kracht van Section 6 van de wet van 2003, waarbij het beginsel van non-discriminatie van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is omgezet in Iers recht.

79 — In het arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punten 65, 68, 82, 92 en 101) benadrukt het Hof dat de lidstaten gehouden zijn het door het gemeenschapsrecht voorgeschreven resultaat te waarborgen en misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd efficiënt te voorkomen.

80 — Zie punten 105-119 van deze conclusie.

135. Aangezien ik voorstel niet alleen de eerste vraag bevestigend te beantwoorden, maar ook de tweede, althans voor zover deze betrekking heeft op het non-discriminatiebeginsel (tweede vraag, sub a)⁸¹, behoeft de vierde vraag geen bespreking. Dientengevolge maak ik de volgende opmerkingen slechts volledigheidshalve.

136. Volgens vaste rechtspraak moet de nationale rechter bij de toepassing van het nationale recht, dit zoveel mogelijk uitleggen in het licht van de bewoordingen en het doel van een richtlijn, teneinde het daarmee beoogde resultaat te bereiken en aldus aan artikel 249, derde alinea, EG te voldoen.⁸²

137. Het beginsel van richtlijnconforme uitlegging vereist dat de nationale rechter binnen zijn bevoegdheden al het mogelijke doet om, het gehele nationale recht in beschouwing nemend en onder toepassing van de daarin erkende uitleggingsmethoden, de volle werking van de betrokken richtlijn te verzekeren en tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met de

daarmee nagestreefde doelstelling.⁸³ Hiertoe dient hij ten volle gebruik te maken van de hem door zijn nationale recht toegekende beoordelingsvrijheid.⁸⁴

138. De verplichting tot richtlijnconforme uitlegging wordt echter begrensd door de algemene rechtsbeginselen, met name het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van terugwerkende kracht, en kan niet dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht.⁸⁵

139. De *algemene beginselen* van het gemeenschapsrecht lijken mij in een geval als het onderhavige niet noodzakelijk te pleiten tegen een uitlegging waardoor Section 6 van de wet van 2003 terugwerkende kracht krijgt, in elk geval niet binnen een verticale rechtsverhouding, waarbinnen een werknemer zich tegen een werkgever in de publieke sector op het non-discriminatiebeginsel beroept.

81 — Zie punten 45-84 en 89-102 van deze conclusie.

82 — Zie bijvoorbeeld arresten Von Colson en Kamann (aangehaald in voetnoot 73, punt 26), Pfeiffer (aangehaald in voetnoot 53, punt 113) en Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punt 108).

83 — Arresten Pfeiffer (aangehaald in voetnoot 53, punten 115, 116, 118 en 119) en Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punt 111); aldus reeds arrest van 13 november 1990, Marleasing (C-106/89, Jurispr. blz. I-4135, punt 8), waarin het Hof benadrukt dat de nationale rechter bij de toepassing van nationaal recht „dit zoveel mogelijk [moet] uitleggen in het licht van de bewoordingen en het doel van de richtlijn”.

84 — Arrest Von Colson en Kamann (aangehaald in voetnoot 73, punt 28); zie ook arresten van 4 februari 1988, Murphy e.a. (157/86, Jurispr. blz. 673, punt 11), en 11 januari 2007, ITC (C-208/05, Jurispr. blz. I-181, punt 68).

85 — Arrest van 16 juni 2005, Pupino (C-105/03, Jurispr. blz. I-5285, punten 44 en 47), en arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punt 110).

140. Vanuit gemeenschapsrechtelijk oogpunt bezien, verzet het rechtszekerheidsbeginsel zich er weliswaar in het algemeen tegen dat een gemeenschapsbesluit reeds vóór de publicatie ervan van kracht is; hiervan kan bij wijze van uitzondering worden afgeweken indien dit voor een doel van algemeen belang noodzakelijk is en het rechtmatige vertrouwen van de betrokkenen naar behoren in acht wordt genomen.⁸⁶ In een geval als het onderhavige kan er van worden uitgegaan dat er sprake is van een dergelijke uitzondering.

141. In de eerste plaats is de tijdige omzetting van een richtlijn in nationaal recht namelijk zonder twijfel een doel van algemeen belang. In de tweede plaats kunnen overheidsinstanties in een geval als het onderhavige bezwaarlijk een beroep doen op het vertrouwensbeginsel. Hun mogelijke vertrouwen op het van kracht blijven van de vroegere nationale wetgeving kan niet voor bescherming in aanmerking komen, omdat de betrokken lidstaat immers verplicht was om zijn nationale wetgeving uiterlijk bij het aflopen van de omzettingstermijn van richtlijn 1999/70 aan het gemeenschapsrecht aan te passen.

142. Aangezien bijgevolg de wijziging van de wetgeving — in dit geval: de door het gemeenschapsrecht vereiste invoering van

het non-discriminatiebeginsel — voor werkgevers in de overheidssector voorzienbaar was, kunnen zij zich niet op het vertrouwensbeginsel beroepen.⁸⁷ Deze benadering is eveneens geboden omdat de bescherming van het vertrouwen van werkgevers in de overheidssector uiteindelijk tot het absurde gevolg zou leiden dat de nalatige lidstaat zijn eigen met het gemeenschapsrecht strijdige gedrag aan particulieren zou mogen tegenwerpen.⁸⁸

143. Nochtans behoeft in het onderhavige geval niet te worden uitgemaakt of het uit gemeenschapsrechtelijk oogpunt vereist kan zijn dat de nationale omzettingswetgeving met terugwerkende kracht wordt toegepast en of algemene rechtsbeginselen zich daartegen verzetten. Het beginsel van richtlijnconforme uitlegging kan een nationale rechter immers in elk geval niet dwingen zijn nationale recht contra legem met terugwerkende kracht toe te passen.

144. In het onderhavige geval wijst de Labour Court op een in het Ierse recht bestaand „sterk vermoeden” dat wetgeving geen terugwerkende kracht heeft. Dit

86 — Arrest van 26 april 2005, „Goed Wonen” (C-376/02, Jurispr. blz. I-3445, punt 33); reeds in dezelfde zin, met betrekking tot materiële rechtsregels, arrest van 12 november 1981, Amministrazione delle finanze dello Stato/Salumi (212/80–217/80, Jurispr. blz. 2735, punten 9 en 10), en de vaste rechtspraak. Dat de nationale wetgever een richtlijn met terugwerkende kracht kan omzetten, heeft het Hof uitdrukkelijk bevestigd in het arrest van 8 maart 1988, Dik (80/87, Jurispr. blz. 1601, punt 15).

87 — In deze zin — met betrekking tot marktdeelnemers — arrest van 10 maart 2005, Spanje/Raad (C-342/03, Jurispr. blz. I-1975, punt 48).

88 — Op het vertrouwensbeginsel kan geen beroep worden gedaan door een persoon die zich schuldig heeft gemaakt aan een kennelijke schending van de geldende regeling (arrest van 14 juli 2005, ThyssenKrupp/Commissie, C-65/02 P en C-73/02 P, Jurispr. blz. I-6773, punt 41).

vermoeden kan enkel worden weerlegd door de duidelijke en ondubbelzinnige bewoordingen van de bepaling zelf of door duidelijke en overtuigende aanwijzingen in andere bepalingen van de betrokken wet. Stellig sluiten de bewoordingen van Section 6 van de wet van 2003 niet uitdrukkelijk uit dat zij aldus kunnen worden uitgelegd dat deze Section terugwerkende kracht heeft. Er zijn echter geen ondubbelzinnige aanwijzingen voor een dergelijke terugwerkende kracht. Derhalve maken de uitleggingsregels van het Ierse recht het niet mogelijk de bepaling terugwerkende kracht toe te kennen.

145. Dit wijst erop dat de Labour Court het in het onderhavige geval contra legem acht het nationale recht met terugwerkende kracht toe te passen.⁸⁹ Is dat het geval, dan kan deze rechter krachtens het gemeenschapsrecht ook niet worden verplicht door richtlijnconforme uitlegging een dergelijke terugwerkende kracht in het leven te roepen.

146. Volledigheidshalve herinner ik er echter aan dat de verplichting van de nationale rechter tot richtlijnconforme uitlegging niet tot de wet tot omzetting van de betrokken richtlijn beperkt is, maar het gehele nationale recht en derhalve ook het reeds voordien bestaande nationale recht omvat.⁹⁰

147. Wanneer het Ierse recht dus vóór 14 juli 2003 een voorschrift of zelfs maar een algemeen rechtsbeginsel zou hebben gekend volgens hetwelk bijvoorbeeld discriminatie, misbruik of gedrag in strijd met de goede zeden door de werkgever jegens zijn werknemers was verboden, dan zou de verwijzende rechter verplicht zijn dit voorschrift of dit rechtsbeginsel met inachtneming van de bewoordingen en het doel van richtlijn 1999/70 richtlijnconform uit te leggen en toe te passen⁹¹ en daarbij met name het hier aan de orde zijnde beginsel van non-discriminatie van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd naar behoren in aanmerking te nemen (clausule 4, lid 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd).

148. Kan daarentegen het door richtlijn 1999/70 voorgeschreven resultaat niet via uitlegging worden bereikt, dan zijn de lidstaten volgens het arrest Francovich en onder de daarin gestelde voorwaarden krachtens het gemeenschapsrecht gehouden tot vergoeding van de schade die aan particulieren is veroorzaakt doordat deze richtlijn niet in nationaal recht is omgezet.⁹²

89 — Volgens de aanvullende informatie van de gedaagde Ierse ministeries ter terechtzitting bij het Hof was de toepassing met terugwerkende kracht van de wet van 2003 onderwerp van discussie in het Ierse parlement en is deze door de wetgever bewust verworpen.

90 — Arresten Marleasing (aangehaald in voetnoot 83, punt 8), Pfeiffer (aangehaald in voetnoot 53, punten 115, 118 en 119) en Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punten 108 en 111).

91 — In dezelfde zin mijn conclusie van 18 mei 2004 in de zaak Wippel (C-313/02, Jurispr. 2004, blz. I-9483, punt 63), betreffende de richtlijnconforme uitlegging van het begrip strijd met de goede zeden; eveneens — ofschoon in een ander verband — arrest van 5 juli 2007, Kofoed (C-321/05, Jurispr. blz. I-5795, punt 46), betreffende het verbod van rechtsmisbruik.

92 — Arrest van 14 juli 1994, Faccini Dori (C-91/92, Jurispr. blz. I-3325, punt 27), en arrest Adeneler (aangehaald in voetnoot 3, punt 112); zie eveneens reeds punt 121 van deze conclusie en de in voetnoot 75 aangehaalde rechtspraak.

149. Samenvattend luidt derhalve de conclusie:

Uit het gemeenschapsrecht vloeit voor een nationale rechter geen verplichting voort om de te laat vastgestelde nationale wet tot omzetting van een richtlijn aldus uit te leggen dat deze terugwerkende kracht heeft tot op de datum dat de richtlijn had moeten zijn omgezet, wanneer een dergelijke uitlegging volgens de bepalingen van het nationale recht contra legem zou zijn.

De verplichting van de nationale rechter om het overige nationale recht dat van kracht was bij het verstrijken van de omzettingstermijn van de betrokken richtlijn richtlijnconform uit te leggen, wordt daardoor niet aangetast, net zo min als de verplichting van de betrokken lidstaat om de schade te vergoeden die aan particulieren is veroorzaakt doordat deze richtlijn niet in nationaal recht is omgezet.

E — Vijfde vraag: toepasselijkheid van clause 4 van de raamovereenkomst op de voorwaarden inzake beloning en pensioenen

150. Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de arbeidsvoorwaarden als bedoeld in clause 4 van de raamovereenkomst mede de voorwaarden inzake beloning en pensioen uit een arbeidsovereenkomst omvatten.

151. Deze zeer omstreden vraag is enkel gesteld voor het geval dat de eerste of de vierde vraag bevestigend wordt beantwoord. Gelet op het door mij voorgestelde antwoord op de eerste vraag⁹³, dient de vijfde vraag te worden onderzocht.

152. Niet alleen IMPACT en de Commissie, maar ook de verwijzende rechter meent dat de arbeidsvoorwaarden als bedoeld in de raamovereenkomst eveneens de beloning en de pensioenen omvatten. Daarentegen nemen de gedaagde Ierse ministeries en vooral de regering van het Verenigd Koninkrijk nadrukkelijk een diametraal tegenovergesteld standpunt in, zoals overigens ook advocaat-generaal Poiaras Maduro een jaar geleden heeft gedaan in zijn conclusie in de zaak Del Cerro Alonso.⁹⁴

153. In wezen bestaat het geschil uit twee onderdelen: in de eerste plaats bestaat er onenigheid over de vraag hoe het begrip arbeidsvoorwaarden als zodanig moet worden opgevat, mede in vergelijking met andere arbeids- en sociaalrechtelijke richtlijnen van de Gemeenschap. In de tweede plaats bestaan er verschillen van mening over de reikwijdte van de rechtsgrondslag van richtlijn 1999/70, gelet op de omstandigheid

⁹³ — Zie punten 45-84 van deze conclusie.

⁹⁴ — Conclusie van advocaat-generaal Poiaras Maduro van 10 januari 2007 in de zaak Del Cerro Alonso (aangehaald in voetnoot 3, punten 16-25).

dat artikel 139, lid 2, EG besluiten van de Raad tot tenuitvoerlegging van raamovereenkomsten enkel toestaat voor onder artikel 137 EG vallende zaken, waartoe de beloning echter uitdrukkelijk niet behoort (zie artikel 137, lid 5, EG). Ik zal beide onderdelen hierna afzonderlijk bespreken.

een dergelijke uitdrukkelijke bepaling in het onderhavige geval betekent echter niet per se dat de beloning volledig buiten de werksfeer van clause 4 van de raamovereenkomst valt.

Begrip arbeidsvoorwaarden

154. Het begrip arbeidsvoorwaarden, zoals dat wordt gebruikt in verband met het non-discriminatiebeginsel in clause 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, sluit financiële prestaties zoals de hier aan de orde zijnde beloningen en pensioenen niet uitdrukkelijk uit, maar omvat ze evenmin expliciet.

155. In enkele recente arbeids- en sociaal-rechtelijke bepalingen heeft de gemeenschapswetgever uitdrukkelijk gesteld dat het aldaar gebruikte begrip arbeidsvoorwaarden de beloning *omvat*.⁹⁵ Het ontbreken van

156. Ook de eerdere rechtspraak met betrekking tot de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, volgens welke het begrip arbeidsvoorwaarden in richtlijn 76/207 — voor de wijziging daarvan bij richtlijn 2002/73 — *niet* de beloning omvatte⁹⁶, kan niet zonder meer op het onderhavige geval worden toegepast. Die rechtspraak is immers voornamelijk te verklaren door het bestaan van richtlijn 75/117/EEG⁹⁷, die inzake de beloning een bijzondere regeling betreffende de gelijke behandeling van mannen en vrouwen bevatte⁹⁸ en waarvan de werksfeer verschilde van die van richtlijn 76/207. In het onderhavige geval is echter geen sprake van een dergelijk probleem van afbakening tegenover een parallelle rechtshandeling.

95 — Zie artikel 3, lid 1, sub c, van richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (PB L 180, blz. 22), artikel 3, lid 1, sub c, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303, blz. 16), en artikel 3, lid 1, sub c, van richtlijn 76/207/EEG van de Raad van 9 februari 1976 betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden (PB L 39, blz. 40), zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/73/EG (PB L 269, blz. 15).

96 — Arresten van 13 februari 1996, Gillespie e.a. (C-342/93, Jurispr. blz. I-475, punt 24), en 8 september 2005, McKenna (C-191/03, Jurispr. blz. I-7631, punt 30).

97 — Richtlijn 75/117/EEG van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der lidstaten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers (PB L 45, blz. 19).

98 — Zie eveneens de tweede overweging van de considerans van richtlijn 76/207, waarnaar de in voetnoot 96 aangehaalde arresten uitdrukkelijk verwijzen. Sedert de wijziging van richtlijn 76/207 bij richtlijn 2002/73 is richtlijn 75/117 minder een bijzondere regeling, maar veeleer een bepaling waarnaar artikel 3, lid 1, sub c, van richtlijn 76/207 verwijst voor een nadere invulling van het begrip beloning.

157. Het begrip arbeidsvoorwaarden als bedoeld in clausule 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd behoeft uitlegging. Daarbij moet volgens vaste rechtspraak niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen van deze bepaling, maar eveneens met de context ervan en met de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaakt.⁹⁹

158. Blijkens clausule 1, sub a, dient de raamovereenkomst door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren.¹⁰⁰ Dit geeft uitdrukking aan fundamentele doelstellingen van de sociale politiek van de Gemeenschap, zoals deze met name zijn vastgelegd in artikel 136, eerste alinea, EG, namelijk de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, alsmede het waarborgen van een adequate sociale bescherming. Dezelfde doelstellingen klinken ook reeds door in de preambule van het EU-Verdrag¹⁰¹ en het EG-Verdrag¹⁰², evenals in het Gemeenschapshandvest van de

sociale grondrechten van de werkenden¹⁰³ en in het Europees Sociaal Handvest.¹⁰⁴

159. In het licht van deze sociaal-politieke doelstelling behoort het verbod op een ongelijke behandeling van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tot de beginselen van het communautair sociaal recht, die niet restrictief mogen worden uitgelegd.¹⁰⁵ Dit alleen al pleit tegen een nadrukkelijke uitsluiting van financiële aspecten zoals de beloning en pensioenen van de werkingssfeer van het discriminatieverbod.

160. Ook de praktische waarde van het discriminatieverbod bij de dagelijkse arbeid zou aanzienlijk verminderen wanneer dit verbod enkel betrekking zou hebben op

99 — Arresten van 7 juni 2005, VEMW e.a. (C-17/03, Jurispr. blz. I-4983, punt 41), en 7 juni 2007, Britannia Alloys & Chemicals/Commissie (C-76/06 P, Jurispr. blz. I-4405, punt 21).

100 — Zie ook de veertiende overweging van de considerans van richtlijn 1999/70 en de derde alinea van de preambule van de raamovereenkomst.

101 — In de preambule van het EU-Verdrag wordt het belang van de sociale grondrechten bevestigd (vierde overweging) en wordt de bevordering van de economische en sociale vooruitgang benadrukt (achtste overweging).

102 — In de preambule van het EG-Verdrag wordt het belang van de economische en sociale vooruitgang op de voorgrond geplaatst (tweede overweging) en wordt de voortdurende verbetering van de omstandigheden waaronder de Europese volkeren leven en werken als wezenlijk doel omschreven (derde overweging); zie dienaangaande ook het arrest Defrenne II (aangehaald in voetnoot 48, punten 10 en 11).

103 — Het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden werd aangenomen tijdens de Europese Raad van 9 december 1989 te Straatsburg en is weergegeven in het document van de Commissie COM(89) 471 van 2 oktober 1989. Punt 7 van dit handvest luidt: „De verwezenlijking van de interne markt moet leiden tot een verbetering van de levens- en arbeidsvoorwaarden voor de werkenden in de Europese Gemeenschap. Dit proces wordt verwezenlijkt door onderlinge aanpassing van die voorwaarden in opwaartse richting en heeft met name betrekking op de aanpassing en de flexibiliteit van de arbeidsduur en andere arbeidsvormen dan arbeid voor onbepaalde duur, zoals arbeid voor een bepaalde duur, deeltijdarbeid, uitzendarbeid en seizoenarbeid.” Punt 10, eerste gedachte-streepje, van dit handvest voegt daaraan toe: „Volgens de in ieder land geldende bepalingen hebben alle werknemers in de Europese Gemeenschap recht op adequate sociale bescherming [...]”

104 — Het Europees Sociaal Handvest is op 18 oktober 1961 te Turijn ondertekend door lidstaten van de Raad van Europa. In deel I, punten 2 en 4, van dit handvest wordt het recht van alle werkenden op rechtvaardige arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning benadrukt, welk recht als een na te streven doelstelling moet worden beschouwd (zie deel III, artikel 20, lid 1, sub a, van het handvest).

105 — Arrest Del Cerro Alonso (aangehaald in voetnoot 3, punt 38).

arbeidsvoorwaarden die niets met de beloning te maken hebben. Voor de betrokken werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd kan het stellig niet onbelangrijk zijn om bijvoorbeeld wat de beroepskleding en de gereedschappen betreft gelijk behandeld te worden als vergelijkbare werknemers in vaste dienst. Van aanzienlijk groter belang voor de levens- en arbeidsvoorwaarden van deze werknemers is echter dat zij *financieel* niet minder gunstig worden behandeld dan hun in vaste dienst aangestelde collega's. Deze behoefte aan bescherming pleit tegen een beperking van de werkingssfeer van het discriminatieverbod tot enkel de arbeidsvoorwaarden die niets met de beloning van doen hebben.

161. Dat financiële prestaties ook binnen de werkingssfeer van het discriminatieverbod kunnen vallen, blijkt overigens uit het in aanmerking nemen van het „pro rata temporis”-beginsel in clause 4, lid 2, van de raamovereenkomst. Dat beginsel kan hoe dan ook enkel worden toegepast op deelbare prestaties, waartoe vooral financiële prestaties zoals salarissen, loontoeslagen en bepaalde premies behoren.

162. Alles bij elkaar pleiten zowel de doelstelling van clause 4 van de raamovereenkomst als de context van deze bepaling ervoor om de beloning en de pensioenen onder het begrip arbeidsvoorwaarden te laten vallen.

163. Wat echter met name de *pensioenen* betreft, moet er een beperking worden aangebracht: dergelijke financiële voorwaarden van een arbeidsovereenkomst kunnen enkel als *arbeidsvoorwaarden* als bedoeld in clause 4 van de raamovereenkomst worden beschouwd, wanneer het prestaties betreft die het karakter hebben van een door de werkgever verstrekt ouderdoms- of bedrijfspensioen, maar daarentegen niet de prestaties van de algemene wettelijke stelsels van de sociale zekerheid.

164. Een blik op de rechtspraak met betrekking tot de gelijke behandeling van mannen en vrouwen toont aan dat enkel de eerstgenoemde prestaties tot de arbeidsverhouding behoren en op grond daarvan worden verstrekt.¹⁰⁶ Deze rechtspraak kan ook worden toegepast op de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. De sociale partners beoogden met deze raamovereenkomst immers niet vraagstukken betreffende de wettelijke stelsels van sociale zekerheid te regelen; zij hebben veeleer erkend dat dergelijke vraagstukken tot de beslissingsbevoegdheid van de lidstaten behoren.¹⁰⁷

106 — Arresten van 25 mei 1971, Defrenne (80/70, Jurispr. blz. 445, „Defrenne I”, punten 7 en 8), en 17 mei 1990, Barber (C-262/88, Jurispr. blz. I-1889, punten 22 en 28), arrest Jonkman (aangehaald in voetnoot 49, punt 17) en, met name betreffende een pensioen voor ambtenaren, arrest van 23 oktober 2003, Schönheit en Becker (C-4/02 en C-5/02, Jurispr. blz. I-12575, punten 56-59).

107 — Vijfde alinea van de preambule van de raamovereenkomst. Dat de raamovereenkomst onderscheid maakt tussen wettelijke stelsels van sociale zekerheid en aanvullende regelingen inzake sociale bescherming blijkt ook uit een gezamenlijke beschouwing van de vijfde en de zesde alinea van de preambule.

Uitlegging conform primair recht, gelet op artikel 137, lid 5, EG

overeenkomsten voor bepaalde tijd, waarin het onbepaalde begrip arbeidsvoorwaarden wordt gebruikt, worden uitgelegd met inachtneming van de grenzen die mogelijk voortvloeien uit de rechtsgrondslag van richtlijn 1999/70.

165. Ik moet nog onderzoeken of recht van hogere rang eraan in de weg staat dat de beloning en de pensioenen worden begrepen in het begrip arbeidsvoorwaarden als bedoeld in clause 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

166. De werkingssfeer van bepalingen van secundair recht kan niet ruimer zijn dan de werkingssfeer van de rechtsgrondslag ervan.¹⁰⁸ Om dit te waarborgen moet het secundaire recht worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met het primaire recht; immers, wanneer een bepaling van afgeleid gemeenschapsrecht voor meer dan één uitlegging vatbaar is, verdient de uitlegging die de bepaling in overeenstemming brengt met het Verdrag volgens vaste rechtspraak de voorkeur boven de uitlegging waarbij zij in strijd is met het Verdrag.¹⁰⁹

167. Dienovereenkomstig moet clause 4 van de raamovereenkomst inzake arbeids-

168. De rechtsgrondslag voor de vaststelling van richtlijn 1999/70 was artikel 139, lid 2, EG, dat de Raad de bevoegdheid verleent om voor zaken die onder artikel 137 EG vallen, de op communautair niveau gesloten overeenkomsten van de sociale partners ten uitvoer te leggen. Tot deze zaken behoren volgens artikel 137, lid 1, sub b, EG de *arbeidsvoorwaarden*, waarbij echter artikel 137, lid 5, EG de *beloning* weer van de werkingssfeer van deze bepaling uitsluit.

169. Het begrip beloning als zodanig kan, zoals een blik op het aangrenzende artikel 141, lid 2, EG leert, ruim worden uitgelegd en kan naast het gewone basis- of minimumloon of -salaris, eveneens alle overige voordelen in geld of in natura omvatten die de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking direct of indirect van de werkgever ontvangt.

170. De uitlegging van dit begrip alleen geeft echter nog geen uitsluitel over de vraag wat het betekent dat artikel 137 EG, ingevolge lid 5 ervan, „niet van toepassing is” op de

108 — Arrest van 9 maart 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-65/04, Jurispr. blz. I-2239, punt 27).

109 — Arresten van 13 december 1983, Commissie/Raad (218/82, Jurispr. blz. 4063, punt 15), 29 juni 1995, Spanje/Commissie (C-135/93, Jurispr. blz. I-1651, punt 37), en 26 juni 2007, Orde van Franstalige en Duitstalige balies e.a. (C-305/05, Jurispr. blz. I-5305, punt 28).

beloning. Daarvoor moeten ook de context van artikel 137, lid 5, EG en de ratio van deze bepaling in aanmerking worden genomen.

171. Aangezien artikel 137, lid 5, EG een uitzondering inhoudt, moet deze bepaling, zoals het Hof onlangs in het arrest *Del Cerro Alonso* heeft overwogen, strikt worden uitgelegd.¹¹⁰ De bepaling kan niet aldus worden uitgelegd dat zij alle kwesties die enig verband vertonen met beloning van de werkingssfeer van artikel 137 EG uitsluit, daar anders talrijke in artikel 137, lid 1, EG bedoelde gebieden tot grotendeels loze bepalingen zouden verworpen.¹¹¹

172. De ratio van artikel 137, lid 5, EG is veeleer in de eerste plaats de *contractvrijheid* van de sociale partners te beschermen. Dit blijkt niet in de laatste plaats uit de nauwe samenhang van de beloning met de overige zaken die zijn uitgesloten van de communautaire bevoegdheid: het recht van vereniging, het stakingsrecht en het recht tot uitsluiting zijn met name met betrekking tot de vaststelling van de beloning van belang; dienovereenkomstig worden zij in artikel 137, lid 5, EG in een adem genoemd met de beloning.

173. Daarenboven beoogt artikel 137, lid 5, EG te voorkomen dat de gemeenschapswetgever het in elk van de lidstaten geldende *loonpeil* voor de gehele Gemeenschap uniformiert. Een dergelijke — eventueel zelfs maar gedeeltelijke — nivellering van de verschillen tussen de nationale en regionale loonpeilen en tussen de loonpeilen van de bedrijven door de gemeenschapswetgever zou namelijk een forse ingreep vormen in de mededinging tussen de op de interne markt actieve ondernemingen. Zij zou ook ver uitgaan boven de door artikel 137, lid 1, EG beoogde ondersteuning en aanvulling door de Gemeenschap van het optreden van de lidstaten op het gebied van de sociale politiek.

174. Tegen deze achtergrond belet artikel 137, lid 5, EG de gemeenschapswetgever bijvoorbeeld om door de vaststelling van minimumlonen het loonpeil in de lidstaten te beïnvloeden. Evenmin mag de gemeenschapswetgever bijvoorbeeld een jaarlijkse inflatiecorrectie vaststellen, een maximum voor de jaarlijkse loonsverhogingen invoeren of de hoogte van de overwerkvergoeding of van de toeslagen voor het werken in ploegendienst, op feestdagen en in de nachtelijke uren bepalen.

175. Daarentegen belet artikel 137, lid 5, EG de gemeenschapswetgever niet om *bepalingen met financiële gevolgen* vast te stellen, bijvoorbeeld met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden (artikel 137, lid 1, sub b, EG)

110 — Arrest *Del Cerro Alonso* (aangehaald in voetnoot 3, punt 39); zie met betrekking tot de restrictieve uitlegging van uitzonderingsbepalingen in het primaire recht ook arrest van 21 juli 2005, *Commissie/Verenigd Koninkrijk* (C-349/03, Jurispr. blz. I-7321, punt 43).

111 — Arrest *Del Cerro Alonso* (aangehaald in voetnoot 3, punt 41).

of met het oog op de verbetering van het arbeidsmilieu, om de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te beschermen (artikel 137, lid 1, sub a, EG). Aldus kan de Gemeenschap bijvoorbeeld met betrekking tot het nationale arbeidsrecht eisen vaststellen die tot een recht van de werknemers op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon leiden.¹¹²

176. In dezelfde zin heeft het Hof onlangs in het arrest Del Cerro Alonso eveneens duidelijk gemaakt dat artikel 137, lid 5, EG enkel het *niveau van de beloning* aan de bevoegdheid van de gemeenschapswetgever onttrekt¹¹³; het heeft daaraan toegevoegd dat de vaststelling van de hoogte van de verschillende salarisbestanddelen van een werknemer nog steeds uitsluitend onder de bevoegde instanties in de verschillende lidstaten ressorteert.¹¹⁴

177. Of daarentegen de binnen een lidstaat vastgestelde beloning, of afzonderlijke bestanddelen daarvan, toekomt aan bepaalde

werknemers of groepen werknemers in het kader van de aan hen geboden arbeidsvoorwaarden, is een vraag die zowel valt binnen de werkingssfeer van artikel 137, lid 1, sub b, EG als binnen die van richtlijnen die zijn vastgesteld op de grondslag van deze bepaling.¹¹⁵

178. Door de invoering van discriminatieverboden zoals in clause 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd¹¹⁶ wordt namelijk niet ingegrepen in de vaststelling van de hoogte van de lonen als zodanig op nationaal of regionaal niveau of binnen ondernemingen. Er wordt enkel gewaarborgd dat bepaalde groepen werknemers wat hun arbeidsvoorwaarden betreft, worden beschermd tegen achterstelling, ook tegen achterstelling van financiële aard. Dergelijke discriminatieverboden vormen een wezenlijk bestanddeel van de ondersteuning en aanvulling van het optreden van de lidstaten op het gebied van de sociale politiek door de Gemeenschap, die ook artikel 137, lid 5, EG niet beoogt te verbieden.

179. Ter terechtzitting heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk aangevoerd dat werknemers met een arbeidsovereenkomst

112 — Dat is gebeurd in artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (PB L 299, blz. 9); bij deze richtlijn werd de tot dusver geldende richtlijn 93/104/EG van de Raad van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (PB L 307, blz. 18) gecodificeerd, die reeds een gelijklopende bepaling bevatte. Dat artikel 118 A EG-Verdrag, de voorganger van artikel 137, lid 1, sub a, EG, de juiste rechtsgrondslag was van richtlijn 93/104, heeft het Hof bevestigd in het arrest van 12 november 1996, Verenigd Koninkrijk/Raad (C-84/94, Jurispr. blz. I-5755, met name punten 45 en 49).

113 — Arrest Del Cerro Alonso (aangehaald in voetnoot 3, punten 43 en 44), dat verduidelijking biedt van de uitlegging van het arrest van 1 december 2005, Dellas e.a. (C-14/04, Jurispr. blz. I-10253, punten 37-39), en de beschikking van 11 januari 2007, Vorel (C-437/05, Jurispr. blz. I-331, punten 32, 35 en 36).

114 — Arrest Del Cerro Alonso (aangehaald in voetnoot 3, punten 45 en 46).

115 — Arrest Del Cerro Alonso (aangehaald in voetnoot 3, punt 47).

116 — Een ander soortgelijk discriminatieverbod bevindt zich bijvoorbeeld in clause 4 van de raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid in de bijlage bij richtlijn 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997 betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid (PB 1998, L 14, blz. 9).

voor bepaalde tijd enkel dezelfde beloningsbestanddelen moeten worden toegekend als vergelijkbare werknemers in vaste dienst, maar niet noodzakelijkerwijs in dezelfde mate. Volgens het arrest *Del Cerro Alonso* garandeert artikel 137, lid 5, EG de bevoegde nationale instanties en de sociale partners de vrijheid om de desbetreffende beloningsbestanddelen voor werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en voor vergelijkbare werknemers in vaste dienst op een verschillende hoogte vast te stellen.

180. Ik ben het daar niet mee eens. Hoewel artikel 137, lid 5, EG de vaststelling van de hoogte van de afzonderlijke beloningsbestanddelen aan de bevoegde nationale instanties en de sociale partners laat, kan deze bepaling niet dienen als excuus voor een discriminatie tussen bepaalde groepen werknemers. De bevoegde nationale instanties en de sociale partners dienen daarentegen bij de uitoefening van de hen overeenkomstig artikel 137, lid 5, EG toegekende bevoegdheden het gemeenschapsrecht in acht te nemen¹¹⁷, en niet op de laatste plaats de algemene rechtsbeginselen zoals het beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie. Dientengevolge is een ongelijke behandeling van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd ten opzichte van werknemers in vaste dienst met betrekking tot de hoogte van de desbetreffende beloningsbestanddelen slechts mogelijk wanneer

zij objectief gerechtvaardigd is. Clausule 4, lid 1, van de raamovereenkomst drukt overigens niets anders uit, net zoals de verwijzing naar het „pro rata temporis”-beginsel in clausule 4, lid 2, van de raamovereenkomst.

181. Alles bijeen genomen staat artikel 137, lid 5, EG derhalve niet in de weg aan het betrekken van de beloning en de pensioenen in het begrip arbeidsvoorwaarden als bedoeld in clausule 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

182. Samenvattend luidt derhalve de conclusie:

Tot de arbeidsvoorwaarden als bedoeld in clausule 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd behoren mede de in een arbeidsovereenkomst opgenomen voorwaarden inzake beloning. Dat geldt ook voor de in een arbeidsovereenkomst opgenomen voorwaarden inzake pensioenen, voor zover deze het karakter hebben van een door de werkgever verstrekt ouderdoms- of bedrijfspensioen.

¹¹⁷ — In deze zin arresten van 11 december 2007, *International Transport Workers' Federation en Finnish Seamen's Union* (C-438/05, Jurispr. blz. I-10779, punten 39 en 40), en 18 december 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, Jurispr. blz. I-11767, punten 86 en 87), en de aldaar aangehaalde rechtspraak; verder arresten van 11 september 2003, *Steinicke* (C-77/02, Jurispr. blz. I-9027, punt 63), en 4 december 2003, *Kristiansen* (C-92/02, Jurispr. blz. I-14597, punt 31).

VI — Conclusie

183. In het licht van het bovenstaande geef ik het Hof in overweging de vragen van de Labour Court te Dublin te beantwoorden als volgt:

- „1) Ingevolge het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel is een nationale rechter verplicht rechtstreeks werkende bepalingen van gemeenschapsrecht toe te passen wanneer het nationale recht hem daartoe weliswaar niet uitdrukkelijk de bevoegdheid heeft verleend, maar hij wel bevoegd is om een later met betrekking tot deze bepalingen vastgestelde nationale omzettingwet toe te passen en particulieren zich voor de periode vóór de vaststelling van de nationale omzettingwet anders enkel voor een andere nationale rechter en enkel onder minder gunstige voorwaarden rechtstreeks op deze bepalingen zouden kunnen beroepen.

- 2) In tegenstelling tot clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG voldoet clause 4, lid 1, van deze raamovereenkomst aan alle voorwaarden voor rechtstreekse toepassing.

- 3) Artikel 10 EG in samenhang met artikel 249, derde alinea, EG en met clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd staat er niet aan in de weg dat een lidstaat in zijn hoedanigheid van werkgever tussen de afloop van de omzettingstermijn van richtlijn 1999/70 en de daadwerkelijke omzetting ervan in nationaal recht, afzonderlijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd voor relatief lange periodes vernieuwt.

- 4) Tot de arbeidsvoorwaarden als bedoeld in clause 4 van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd behoren mede de in een arbeidsovereenkomst opgenomen voorwaarden inzake beloning. Dat geldt ook voor de in een arbeidsovereenkomst opgenomen voorwaarden inzake pensioenen, voor zover deze het karakter hebben van een door de werkgever verstrekt ouderdoms- of bedrijfspensioen.”