



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

14 september 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Sociale politiek — Richtlijn 1999/70/EG — Raamovereenkomst EVV, Unice en CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd — Clausules 5 en 8 — Gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd — Maatregelen ter voorkoming van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd — Sancties — Omzetting van de arbeidsverhouding voor bepaalde tijd in een ‚niet-vaste arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd’ — Doeltreffendheidsbeginsel”

In de gevoegde zaken C-184/15 en C-197/15,

betreffende twee verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (hooggerechtshof van het Baskenland, Spanje) bij beslissingen van 9 maart 2015, ingekomen bij het Hof op 23 april 2015 (C-184/15) en 29 april 2015 (C-197/15), in de procedures

Florentina Martínez Andrés

tegen

Servicio Vasco de Salud (C-184/15)

en

Juan Carlos Castrejana López

tegen

Ayuntamiento de Vitoria (C-197/15),

wijst HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: F. Biltgen (rapporteur), kamerpresident, E. Levits en M. Berger, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: A. Calot Escobar,

gelet op de opmerkingen van:

— F. Martínez Andrés, vertegenwoordigd door J. Corchón Barrientos, abogado, en M. Ezcurra Fontán, procuradora,

* Procestaal: Spaans.

- J. C. Castrejana López, vertegenwoordigd door A. Gómez Barahona, abogado, en P. Basterreche Arcocha, procuradora,
 - Ayuntamiento de Vitoria, vertegenwoordigd door P. J. Goti González, abogado, en G. Ors Simón, procurador,
 - de Spaanse regering, vertegenwoordigd door L. Banciella Rodríguez-Miñón als gemachtigde,
 - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. van Beek en N. Ruiz García als gemachtigden,
- het navolgende

Arrest

- 1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (hierna: „raamovereenkomst”), die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB 1999, L 175, blz. 43).
- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee gedingen waarbij het ene speelt tussen Florentina Martínez Andrés en de Servicio Vasco de Salud (Baskische gezondheidsdienst, Spanje) en betrekking heeft op de verlenging van de tussen partijen bestaande arbeidsverhouding voor bepaalde tijd en de rechtmatigheid van het besluit tot beëindiging daarvan, en het andere wordt gevoerd tussen Juan Carlos Castrejana López en de Ayuntamiento de Vitoria (gemeente Vitoria, Spanje) en ziet op de juridische kwalificatie van de tussen partijen bestaande arbeidsverhouding en de rechtmatigheid van het besluit tot beëindiging daarvan.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Volgens artikel 1 van richtlijn 1999/70 is deze richtlijn gericht op „de uitvoering van de [...] door de algemene brancheoverkoepelende organisaties (EVV, Unice, CEEP) gesloten raamovereenkomst”.
- 4 Artikel 2, eerste alinea, van deze richtlijn luidt als volgt:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om [...] hieraan te voldoen [en] moeten alle nodige maatregelen treffen om de in deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen. [...]”
- 5 Volgens clause 1 van de raamovereenkomst is het doel van de raamovereenkomst enerzijds om de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen en anderzijds om een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.

6 Clausule 3 van de raamovereenkomst draagt het opschrift „Definities” en bepaalt:

„In deze overeenkomst wordt verstaan onder:

1. ‚werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd’: iemand met een rechtstreeks tussen een werkgever en een werknemer aangegane arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis;

[...]”

7 Clausule 5 van de raamovereenkomst draagt het opschrift „Maatregelen ter voorkoming van misbruik” en luidt:

„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.”

8 Volgens clausule 8, lid 5, van de raamovereenkomst „[geschieden] [h]et voorkomen en beslechten van geschillen alsmede de behandeling van klachten over de toepassing van deze overeenkomst [...] in overeenstemming met de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of gebruiken”.

Spaans recht

9 Artikel 89 van Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen local (wet 7/1985 houdende de regeling van lagere overheden) van 2 april 1985 (BOE nr. 80 van 3 april 1985) bevat definities van verschillende soorten personeel van lagere overheden en luidt als volgt:

„Het personeel van lagere overheden wordt gevormd door ambtenaren in vaste dienst, arbeidscontractanten en tijdelijk aangesteld personeel dat vertrouwensfuncties of specifieke adviesfuncties vervult.”

10 Volgens artikel 15, lid 1, van de texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995 (geconsolideerde versie van de wet op het werknemersstatuut, goedgekeurd bij koninklijk wetgevend besluit 1/1995) van 24 maart 1995 (BOE nr. 75 van 29 maart

1995, blz. 9654), in de ten tijde van de feiten van de hoofdgedingen toepasselijke versie (hierna: „werknemersstatuut”), kan de arbeidsovereenkomst worden aangegaan voor onbepaalde tijd of voor bepaalde tijd. Een overeenkomst voor bepaalde tijd kan worden aangegaan wanneer:

- „a) de werknemer in dienst treedt om een bepaalde taak te voltooien die losstaat van de [normale] activiteiten van het bedrijf en waarvan de tijdsduur voor de uitvoering weliswaar beperkt, maar in beginsel onzeker is. [...]
- b) marktomstandigheden, een opstapeling van werk of een teveel aan bestellingen hier aanleiding toe geven, ook al gaat het om de normale activiteiten van het bedrijf. [...]
- c) er sprake is van de vervanging van werknemers die recht hebben op behoud van hun arbeidsplaats, mits in de arbeidsovereenkomst de naam van de vervangen werknemer en de reden voor de vervanging worden vermeld.”

11 Ingevolge artikel 15, lid 3, van het werknemersstatuut „[worden] [tijdelijke overeenkomsten die tot stand zijn gekomen door wetsontduiking, [...] beschouwd als overeenkomsten voor onbepaalde tijd”.

12 Artikel 15, lid 5, van het werknemersstatuut bepaalt dat de status van werknemers in vaste dienst wordt toegekend aan werknemers die in een periode van dertig maanden een al dan niet aan aaneengesloten dienstverband hebben gehad van meer dan vierentwintig maanden, voor dezelfde of een andere functie in dezelfde onderneming of groep van ondernemingen, op basis van twee of meer tijdelijke overeenkomsten in de vorm van dezelfde of verschillende soorten overeenkomsten voor bepaalde tijd.

13 De vijftiende aanvullende bepaling van het werknemersstatuut luidt als volgt:

„Het bepaalde in artikel 15, lid 1, onder a), [van het werknemersstatuut] omtrent de maximumduur van de overeenkomst voor bepaalde werkzaamheden of diensten en in artikel 15, lid 5, [van het werknemersstatuut] inzake de beperkingen die gelden voor opeenvolgende overeenkomsten, vindt toepassing op de overheid en daaraan gerelateerde of daaronder ressorterende instanties, onverminderd de constitutionele beginselen van gelijkheid, kwalificatie en capaciteit bij de toegang tot openbare functies, zodat het niet in de weg staat aan de verplichting om in de desbetreffende functies te voorzien volgens de gebruikelijke procedures, overeenkomstig de bepalingen neergelegd in de toepasselijke regeling.

Tegen deze achtergrond blijft de werknemer de functie die hij heeft vervuld, vervullen tot het moment waarop in de functie wordt voorzien middels de hierboven bedoelde procedures, op welk moment de arbeidsverhouding eindigt, tenzij deze werknemer in overheidsdienst treedt nadat hij met succes een selectieprocedure heeft doorlopen.

[...]”

14 Artikel 9 van de Ley estatal 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (wet 55/2003 houdende het kaderstatuut voor statutair personeel van de gezondheidsdiensten) van 16 december 2003 (BOE nr. 301 van 17 december 2003, blz. 44742) bepaalt:

„1. Wegens noodzaak, spoedeisendheid of ter uitvoering van programma’s van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard, kunnen de gezondheidsdiensten tijdelijk statutair personeel aanstellen.

De aanstelling van tijdelijk statutair personeel kan ad interim, op oproepbasis of ter vervanging plaatsvinden.

2. Een ad-interimaanstelling wordt gegeven voor het vervullen van een vacature bij de centra of voorzieningen voor gezondheidszorg, als het noodzakelijk is de aan de functie verbonden taken uit te voeren.

Ontslag van het statutair personeel ad interim vindt plaats als, via de wettelijke of reglementair vastgestelde procedure, vast personeel wordt aangesteld voor deze functie, alsook wanneer deze functie wordt opgeheven.

3. Een aanstelling op oproepbasis vindt plaats in de volgende gevallen:

- a) in geval van bepaalde werkzaamheden van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard;
- b) als het noodzakelijk is het permanent en continu functioneren van de gezondheidscentra te waarborgen;
- c) voor het verrichten van extra werkzaamheden bij verkorting van de normale arbeidstijd.

Het statutair personeel op oproepbasis kan worden ontslagen als zich de grond voordoet of de termijn is verstreken zoals uitdrukkelijk vermeld bij de aanstelling, alsook wanneer de taken die destijds hiertoe aanleiding gaven worden opgeheven.

[...]

4. Een aanstelling ter vervanging vindt plaats als het noodzakelijk is dat de werkzaamheden van vast of tijdelijk personeel verricht worden tijdens vakantie, verlof of andere vormen van tijdelijke afwezigheid die met zich meebrengen dat het vervangen personeelslid zijn arbeidsplaats behoudt.

Waarnemend statutair personeel wordt ontslagen zodra de persoon die vervangen is weer terugkeert in zijn functie, alsook wanneer deze zijn recht op terugkeer in dezelfde arbeidsplaats of functie verliest.

[...]”

Hoofdingen en prejudiciële vragen

Zaak C-184/15

- 15 Op 2 februari 2010 werd Martínez Andrés in de categorie administratief medewerker aangesteld als statutair werknemer op oproepbasis om diensten van tijdelijke, conjuncturele of buitengewone aard te verlenen. Haar aanstelling werd dertien maal verlengd, maar de verlenging werd nooit met redenen omkleed, afgezien van een algemene verwijzing naar „behoefte van de gezondheidsdienst”. De aanstelling van Martínez Andrés werd beëindigd op 1 oktober 2012.
- 16 Het door Martínez Andrés ingestelde beroep is bij beslissing van 30 juli 2013 van de Juzgado n° 6 de lo Contencioso-Administrativo n° 6 de Bilbao (bestuursrechtbank nr. 6 Bilbao, Spanje) afgewezen.
- 17 Martínez Andrés is tegen die beslissing in hoger beroep gegaan bij de Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (hooggerechtshof van het Baskenland), stellende dat artikel 9, lid 3, van het kaderstatuut voor statutair personeel van de gezondheidsdiensten was geschonden omdat de drie daarin genoemde gevallen niet in één enkele algemene categorie kunnen worden samengevoegd ter onderbouwing van een tijdelijke aanstelling.

Zaak C-197/15

- 18 Op 1 december 1993 sloot Castrejana López een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd met de Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (gemeente Vitoria-Gasteiz) voor de verlening van diensten als architect. Deze overeenkomst liep af op 30 november 1994.
- 19 Op 1 december 1995 sloten partijen een nieuwe arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, tevens voor de verlening van diensten als architect, maar ditmaal voor de uitvoering van de op 22 november 1995 tussen de Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en het Instituto Foral de Bienestar Social (regionaal instituut voor sociaal welzijn) aangegane overeenkomst met betrekking tot een stedenbouwkundig programma om belemmeringen van stedenbouwkundige en architectonische aard te verwijderen en de toegankelijkheid van de stedelijke leefomgeving voor mindervaliden te verbeteren.
- 20 Bij besluit van 22 januari 1998 wijzigde het voor de openbare dienst verantwoordelijke gemeentebestuurslid de rechtspositie van Castrejana López en werd hij als gemeenteambtenaar in tijdelijke dienst aangesteld om de genoemde overeenkomst uit te voeren; het dienstverband zou eindigen bij de voltooiing van het stedenbouwkundige programma.
- 21 Op 10 november 1998 vaardigde het voor de openbare dienst verantwoordelijke gemeentebestuurslid een nieuw besluit uit waarmee een einde werd gemaakt aan het dienstverband per 31 december 1998 vanwege de voltooiing van het stedenbouwkundige programma.
- 22 Op 11 januari 1999 trok het voor de openbare dienst verantwoordelijke gemeentebestuurslid het besluit van 10 november 1998 echter weer in omdat het stedenbouwkundige programma in kwestie werd verlengd. Het dienstverband tussen Castrejana López en de Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz werd definitief beëindigd bij besluit van 10 december 2012, met ingang van 31 december 2012, op de grond dat het programma volledig was voltooid en dat de huidige crisis de overheid verplichtte tot kostenbesparingen.
- 23 Het door Castrejana López ingestelde beroep werd bij beslissing van 23 september 2013 van de Juzgado n° 1 de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Vitoria-Gasteiz (bestuursrechtbank nr. 1 Vitoria-Gasteiz, Spanje) afgewezen.
- 24 Castrejana López is tegen die beslissing in hoger beroep gegaan bij de Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (hooggerechtshof van het Baskenland), met name stellende dat de rechter in eerste aanleg zich niet had uitgelaten over de arbeidsrechtelijke of bestuursrechtelijke aard van zijn dienstverband met de Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- 25 In de twee prejudiciële zaken stelt de verwijzende rechter om te beginnen vast dat verzoekers in de hoofdgedingen onder richtlijn 1999/70 vallen.
- 26 Voorts is deze rechter van oordeel dat er in beide zaken sprake was van misbruik van aanstellingen voor bepaalde tijd. Wat Martínez Andrés betreft is de verwijzende rechter van oordeel dat de bij de aanstelling en vervolgens bij de verlengingen daarvan gegeven motivering niet voldoet aan de wettelijke vereisten die worden gesteld om te garanderen dat er geen sprake is van misbruik van tijdelijke aanstellingen. Doordat niet expliciet is aangegeven voor het verlenen van welke diensten de aanstelling telkens is verlengd, oordeelt de verwijzende rechter dat hij onmogelijk kan beoordelen of de verlengingen daadwerkelijk zijn gebruikt om te voorzien in tijdelijke behoeften dan wel in permanente en blijvende behoeften van de overheid. Met betrekking tot Castrejana López wijst de verwijzende rechter erop dat de uitvoering van het stedenbouwkundige programma waarvoor de tijdelijke aanstelling plaatsvond lang heeft geduurd, namelijk van 1995 tot 2012, en voorts dat de arbeidsverhouding ook nog bleef doorlopen na de voltooiing van dat programma.

- 27 Ten slotte voegt de verwijzende rechter hieraan toe dat de kamer voor arbeidszaken van de Tribunal Supremo (hoogste gerechtshof, Spanje) het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die niet in vaste dienst is” heeft ontwikkeld voor gevallen waarin sprake is van tijdelijke overeenkomsten die met het oogmerk van wetsontduiking zijn afgesloten door de overheid, waarbij de omstandigheid dat de overeenkomst voor onbepaalde tijd is impliceert dat deze niet gebonden is aan een termijn. Aangezien een dergelijke werknemer echter slechts in vaste dienst kan treden nadat hij met succes de selectieprocedure heeft doorlopen in overeenstemming met het bepaalde in de regeling voor de selectie van vaste werknemers bij de overheid, is er dus sprake van een rechtmatige grond voor beëindiging van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vast dienstverband wanneer de desbetreffende arbeidsplaats op reguliere wijze wordt vervuld of komt te vervallen. Daar de kamer voor bestuurszaken van de Tribunal Supremo slechts uitspraak doet in geschillen met betrekking tot ambtenaren in vaste dienst, is er evenwel geen uniforme jurisprudentie wat het tijdelijk statutair personeel of ad interim aangestelde ambtenaren betreft. Zo verzetten bepaalde rechterlijke instanties zich in het algemeen tegen de mogelijkheid dat tijdelijk statutair personeel of ad interim aangestelde ambtenaren gelijk worden gesteld aan werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die niet in vaste dienst zijn, maar zijn er ook gevallen waarin de gevolgen van de beëindiging van een dergelijk tijdelijk dienstverband wel gelijk zijn gesteld met de gevolgen die voortvloeien uit de beëindiging van een overeenkomst voor onbepaalde tijd zonder vast dienstverband, met name wat het verplichte herstel van de dienstbetrekking betreft.
- 28 De verwijzende rechter vraagt zich dan ook af of een nationale regeling, of handelwijze van nationale rechterlijke instanties, waarbij het recht op instandhouding van de dienstbetrekking niet toekomt aan tijdelijk statutair personeel op oproepbasis of ad interim aangestelde ambtenaren, maar wel wordt toegekend aan werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die niet in vaste dienst zijn, zich verdraagt met de in richtlijn 1999/70 gestelde eisen.
- 29 De verwijzende rechter merkt op dat de situatie van Castrejana López met name schrijnend is omdat, als zijn oorspronkelijke dienstverband met de Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz gehandhaafd was gebleven, hij aanspraak zou hebben kunnen maken op de beschermende bepalingen met betrekking tot de beëindiging van een dienstverband, welke bescherming hem evenwel door de nationale regeling en de desbetreffende rechtspraak wordt ontzegd omdat hij een ambtenaar in tijdelijke dienst was.
- 30 De verwijzende rechter wenst ook te vernemen of, gelet op het gelijkwaardigheidsbeginsel, de door die verschillende personeelscategorieën verrichte diensten gelijk kunnen worden gesteld voor de toepassing van clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst, dan wel of er verschillen zijn tussen die categorieën, zoals het verschil in aard tussen de arbeidsovereenkomst enerzijds en de aanstelling als ambtenaar anderzijds, of beginselen zoals de bevoegdheid van de overheid om zichzelf te organiseren, die in de weg staan aan een gelijkstelling van deze twee situaties en dus een verschil rechtvaardigen in het effect van de vaststelling van onrechtmatig gebruik van dienstverbanden voor bepaalde tijd door de overheid.
- 31 De verwijzende rechter vraagt zich tevens af of het doeltreffendheidsbeginsel gebiedt dat de geschikte sanctie in de onderhavige procedure wordt bepaald, dan wel of dit beginsel zich niet verzet tegen verwijzing van partijen naar een nieuwe administratieve procedure.
- 32 Tegen deze achtergrond heeft de Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (hooggerechtshof van het Baskenland) de behandeling van de zaken geschorst en de hiernavolgende vragen aan het Hof gesteld, waarbij de derde vraag uitsluitend in zaak C-197/15 is gerezen:

„1) Moet clause 5, lid 1, van de [raamovereenkomst] aldus worden uitgelegd, dat deze bepaling zich verzet tegen nationale wetgeving die, in het geval van misbruik als gevolg van [opeenvolgende] arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in het geval van statutair personeel met een tijdelijke aanstelling op oproepbasis [(zaak C-184/15)] [en] ambtenaren in tijdelijke dienst [(zaak C-197/15)], niet strekt tot algemene erkenning van het recht van dat personeel op instandhouding

van de dienstbetrekking als een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zonder vast dienstverband, of, anders gezegd, het recht om de tijdelijke arbeidsplaats te bezetten totdat deze op reguliere wijze wordt vervuld of komt te vervallen overeenkomstig de wettelijk voorschreven procedures, anders dan gebeurt bij personen in dezelfde situatie die door de overheid in dienst zijn genomen op basis van een gewone arbeidsovereenkomst?

- 2) In het geval dat het antwoord op de vorige vraag ontkennend luidt, moet dan het beginsel van gelijkwaardigheid aldus worden uitgelegd, dat de nationale rechter kan oordelen dat beide situaties, te weten die van personeel dat door de overheid in dienst wordt genomen via een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en die van statutair personeel met een tijdelijke aanstelling op oproepbasis [(zaak C-184/15)] [en] ambtenaren in tijdelijke dienst [(zaak C-197/15)], gelijkwaardig zijn wanneer zich misbruik van arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd voordoet, of moet dit beginsel aldus worden uitgelegd, dat de nationale rechter bij de vorming van zijn oordeel over die gelijkwaardigheid, afgezien van de identiteit van de werkgever en de vraag of de verleende diensten en de bepaalde duur van de arbeidsovereenkomst identiek of vergelijkbaar zijn, ook rekening dient te houden met andere criteria, zoals, bij wijze van voorbeeld, de specifieke aard van de arbeidsovereenkomst of de aanstelling als ambtenaar, of de bevoegdheid van de overheid om zichzelf te organiseren, die een verschillende behandeling van beide situaties kunnen rechtvaardigen?
- 3) Indien het antwoord op de voorgaande vragen ontkennend luidt, moet dan het beginsel van doeltreffendheid aldus worden uitgelegd, dat de toepasselijke sanctie moet worden behandeld en dat daarover moet worden beslist in dezelfde procedure waarin het misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd wordt vastgesteld, door middel van een procesincident, waarbij de partijen hun standpunten kenbaar kunnen maken en bewijs kunnen aanvoeren voor wat zij in de omstandigheden van het geval passend achten, of is, integendeel, een nieuwe administratieve of gerechtelijke procedure voor dat doeleinde verenigbaar met het herstel van de benadeelde in zijn functie?"
- 33 Bij beschikking van de president van het Hof van 4 juni 2015 zijn de zaken C-184/15 en C-197/15 gevoegd voor de schriftelijke behandeling en het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en tweede vraag

- 34 Met zijn eerste en zijn tweede vraag, die gezamenlijk moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat deze clause zich ertegen verzet dat een nationale regeling als in het hoofdgeding door de nationale rechterlijke instanties van de betrokken lidstaat zo wordt toegepast dat bij misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd het recht op behoud van het dienstverband toekomt aan personen die bij een overheidsinstantie werkzaam zijn middels een arbeidsovereenkomst, op wie het arbeidsrecht van toepassing is, terwijl dit recht in het algemeen niet wordt toegekend aan het personeel dat bij die overheidsinstantie werkzaam is op basis van het bestuursrecht.
- 35 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat clause 5 van de raamovereenkomst, waarmee wordt beoogd uitvoering te geven aan een van de doelstellingen van de raamovereenkomst, namelijk het vaststellen van een kader voor het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, in lid 1 de lidstaten de verplichting oplegt ten minste één van de in die bepaling genoemde maatregelen op effectieve en bindende wijze vast te stellen wanneer er in hun nationale recht geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen bestaan. De drie in lid 1, onder a) tot en met c), van die clause genoemde maatregelen betreffen respectievelijk de objectieve redenen die een

vernieuwing van dergelijke arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen rechtvaardigen, de maximale totale duur van deze opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen, en het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd (zie in die zin met name arresten van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punten 73 en 74; 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punten 54 en 56, en 26 november 2014, Mascolo e.a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 en C-418/13, EU:C:2014:2401, punten 72 en 74).

- 36 Krachtens het Unierecht zijn de lidstaten dus verplicht om preventieve maatregelen te treffen, maar er is niet voorzien in specifieke sancties voor het geval dat misbruik wordt vastgesteld. In dat geval staat het aan de nationale overheidsinstanties om maatregelen vast te stellen die niet alleen evenredig moeten zijn, maar ook voldoende effectief en afschrikkend om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen (zie in die zin arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 94; 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, punt 51; 7 september 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punt 36, en 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 62, alsmede beschikking van 11 december 2014, León Medialdea, C-86/14, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2447, punt 44).
- 37 Bij gebreke van een Unieregeling op dat punt mag de wijze waarop dergelijke normen ten uitvoer worden gelegd, die krachtens het beginsel van procesautonomie van de lidstaten een zaak is van de interne rechtsorde van die staten, echter niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke nationale situaties geldt (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 95; 7 september 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punt 37, en 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 63, alsmede beschikking van 11 december 2014, León Medialdea, C-86/14, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2447, punt 45).
- 38 Hieruit vloeit voort dat wanneer misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd heeft plaatsgevonden, er een maatregel moet kunnen worden toegepast die voorziet in effectieve en op het gebied van de werknemersbescherming gelijkwaardige garanties, teneinde dit misbruik naar behoren te bestraffen en de gevolgen van de schending van het Unierecht ongedaan te maken. Artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 1999/70 bepaalt immers dat de „lidstaten [...] alle nodige maatregelen [moeten] treffen om de in deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen” (zie arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 102; 7 september 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punt 38, en 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 64).
- 39 In dit verband moet erop worden gewezen dat clause 5 van de raamovereenkomst de lidstaten niet in het algemeen de verplichting oplegt om te voorzien in de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd. Clause 5, lid 2, van de raamovereenkomst laat het immers in beginsel aan de lidstaten over om te bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd worden geacht voor onbepaalde tijd te zijn aangegaan. Daaruit volgt dat de raamovereenkomst niet voorschrijft onder welke voorwaarden gebruik kan worden gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (zie in die zin arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 91; 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, punt 47; 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punten 145 en 183, en 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 65, alsmede beschikking van 11 december 2014, León Medialdea, C-86/14, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2447, punt 47).

- 40 Bijgevolg staat clause 5 van de raamovereenkomst er als zodanig niet aan in de weg dat een lidstaat het misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd verschillend behandelt, al naargelang de genoemde overeenkomsten of verhoudingen werden aangegaan met een werkgever uit de particuliere sector of een werkgever uit de openbare sector (arresten van 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, punt 48, en 7 september 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punt 33).
- 41 Een regeling die alleen voor de openbare sector voorziet in een absoluut verbod van omzetting van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, kan evenwel slechts in overeenstemming met de raamovereenkomst worden geacht indien de interne rechtsorde van de betrokken lidstaat voor de betrokken sector voorziet in een andere effectieve maatregel ter voorkoming, en in voorkomend geval ter bestraffing, van het misbruik van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd (arresten van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443, punt 105; 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, punt 49; 7 september 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punt 34, en 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punten 161 en 184).
- 42 Voorts dient erop te worden gewezen dat het niet aan het Hof staat om uitspraak te doen over de uitlegging van bepalingen van intern recht, maar dat dit uitsluitend een taak is van de bevoegde nationale rechterlijke instanties, die dienen uit te maken of de bepalingen van de toepasselijke nationale regeling voldoen aan de in clause 5 van de raamovereenkomst genoemde vereisten (arresten van 7 september 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punt 39, en 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 66, en beschikking van 11 december 2014, León Medialdea, C-86/14, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2447, punt 48).
- 43 Het staat dus aan de verwijzende rechter om te beoordelen in hoeverre de voorwaarden voor de toepassing alsook de daadwerkelijke uitvoering van de relevante bepalingen van het interne recht daarvan een passende maatregel ter voorkoming en zo nodig bestraffing van misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd maken (arresten van 7 september 2006, Marrosu en Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, punt 56; 7 september 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punt 41, en 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak, alsmede beschikking van 11 december 2014, León Medialdea, C-86/14, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2447, punt 49).
- 44 Het Hof kan in zijn prejudiciële beslissing echter preciseringen geven teneinde die rechter bij zijn beoordeling te leiden (arresten van 3 juli 2014, Fiamingo e.a., C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 26 november 2014, Mascolo e.a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 en C-418/13, EU:C:2014:2401, punt 83).
- 45 In casu moet, aangezien de verwijzende rechter reeds heeft vastgesteld dat bij de keten van dienstverbanden voor bepaalde tijd in de twee hoofdgedingen sprake is van misbruik in de zin van de raamovereenkomst, uitsluitend uitspraak worden gedaan over de vraag of de in het nationale recht vastgelegde maatregelen ter bestraffing van geconstateerd misbruik adequaat en voldoende effectief zijn.
- 46 Dienaangaande is de verwijzende rechter van oordeel dat er een doeltreffende maatregel tegen misbruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd is waar het gaat om werknemers op wie het arbeidsrecht van toepassing is, aangezien in de rechtspraak van de Tribunal Supremo (hoogste gerechtshof) het begrip „werknemer met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die niet in vaste dienst is” is neergelegd, met alle daaraan in het nationale recht verbonden gevolgen, waaronder met name het recht van de werknemer op het behoud van zijn arbeidsplaats.

- 47 Doordat dit begrip niet van toepassing is op personeel dat werkzaam is bij de overheid op grond van het bestuursrecht, is echter geen sprake van een effectieve maatregel ter voorkoming en zo nodig bestraffing van misbruik van opeenvolgende aanstellingen voor bepaalde tijd wat dat personeel betreft.
- 48 Overeenkomstig de in de punten 40 en 41 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak verzet clause 5 van de raamovereenkomst zich er in beginsel niet tegen dat het misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd verschillend wordt behandeld op basis van de sector of groep waartoe het desbetreffende personeel behoort, mits in het recht van de betrokken lidstaat voor die sector of personeelsgroep is voorzien in een andere effectieve maatregel ter voorkoming en bestraffing van misbruik.
- 49 Mocht de verwijzende rechter dus tot de constatering komen dat er naar Spaans recht geen andere effectieve maatregel bestaat ter voorkoming en bestraffing van misbruik ten aanzien van personeel dat werkzaam is bij de overheid op grond van het bestuursrecht, dan zou een dergelijke situatie afbreuk kunnen doen aan het doel en het nuttig effect van de raamovereenkomst.
- 50 Volgens vaste rechtspraak gelden de uit een richtlijn voortvloeiende verplichting voor de lidstaten om het daarin voorgeschreven resultaat te bereiken en de krachtens artikel 4 VEU bestaande plicht om alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van die verplichting te verzekeren, voor alle met overheidsgezag beklede instanties in de lidstaten en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties (zie met name arrest van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 106 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 51 De rechterlijke instanties van de betrokken lidstaat dienen er dus voor te zorgen dat clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst wordt nageleefd en erop toe te zien dat de werknemers jegens wie misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd is gemaakt, niet ervan worden afgeschrikt de rechten die voortvloeien uit de middels de nationale regeling gedane omzetting in nationaal recht van alle preventieve maatregelen waarin clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst voorziet, voor de nationale instanties, daaronder begrepen de rechterlijke instanties, geldend te maken in de hoop verder in de overheidssector werkzaam te zijn (arrest van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 165).
- 52 Meer in het bijzonder moet de nationale rechter zich ervan vergewissen dat met betrekking tot alle werknemers „met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in de zin van clause 3, punt 1, van de raamovereenkomst aan de werkgever de sancties worden opgelegd waarin de nationale regeling voorziet, wanneer jegens deze werknemers misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende overeenkomsten is gemaakt, ongeacht hoe de overeenkomst van deze werknemers naar intern recht wordt gekwalificeerd (arrest van 23 april 2009, Angelidaki e.a., C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 166).
- 53 In de hoofdgedingen is er met betrekking tot personeel dat bij overheidsinstanties werkzaam is op basis van het bestuursrecht, geen sprake van een andere gelijkwaardige en efficiënte beschermingsmaatregel, zodat het in overeenstemming met de bestaande nationale rechtspraak gelijkstellen van dergelijk personeel met een tijdelijk dienstverband aan „werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die niet in vaste dienst zijn” een geschikte maatregel zou kunnen zijn om misbruik van aanstellingen voor bepaalde tijd te bestraffen en de gevolgen van de schending van het bepaalde in de raamovereenkomst ongedaan te maken.
- 54 Gelet op al het voorgaande moet op de eerste en de tweede vraag worden geantwoord dat clause 5, lid 1, van de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat deze clause zich ertegen verzet dat een nationale regeling als in het hoofdgeding door de nationale rechterlijke instanties van de betrokken lidstaat zo wordt toegepast dat bij misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd het recht op behoud van het dienstverband toekomt aan personen die bij een

overheidsinstantie werkzaam zijn middels een arbeidsovereenkomst, op wie het arbeidsrecht van toepassing is, terwijl dit recht in het algemeen niet wordt toegekend aan het personeel dat bij die overheidsinstantie werkzaam is op basis van het bestuursrecht, tenzij er in het nationale recht sprake is van een andere doeltreffende maatregel ter bestraffing van het misbruik dat wordt gemaakt van dat personeel, hetgeen ter beoordeling van de nationale rechter staat.

Derde vraag

- 55 Met de derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het bepaalde in de raamovereenkomst, gelezen in samenhang met het doeltreffendheidsbeginsel, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen nationale procedurevoorschriften op grond waarvan een werknemer met een dienstverband voor bepaalde tijd, wanneer is gebleken van misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd, een nieuwe procedure ter bepaling van de geschikte sanctie moet starten en niet de mogelijkheid heeft om herstel van de geleden schade te eisen bij incidentele vordering in de procedure waarin het misbruik wordt vastgesteld.
- 56 In herinnering moet worden geroepen dat volgens clause 8, lid 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 (arresten van 15 april 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, punt 39, en 23 april 2009, *Angelidaki e.a.*, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 172, alsmede beschikkingen van 12 juni 2008, *Vassilakis e.a.*, C-364/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:346, punt 140, en 24 april 2009, *Koukou*, C-519/08, niet gepubliceerd, EU:C:2009:269, punt 95).
- 57 Bij gebreke van een Unieregeling ter zake is het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elk van de lidstaten om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procedureregels vast te stellen voor vorderingen die worden ingesteld ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen (arresten van 15 april 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, punt 44, en 8 september 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punt 87, alsmede beschikkingen van 12 juni 2008, *Vassilakis e.a.*, C-364/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:346, punt 141, en 24 april 2009, *Koukou*, C-519/08, niet gepubliceerd, EU:C:2009:269, punt 96).
- 58 Zoals blijkt uit punt 37 van het onderhavige arrest, staat het aan de nationale overheidsinstanties passende maatregelen vast te stellen om ervoor te zorgen dat de krachtens de raamovereenkomst vastgestelde normen hun volle uitwerking krijgen. De wijze waarop deze normen ten uitvoer worden gelegd, moet in overeenstemming zijn met het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel (arrest van 23 april 2009, *Angelidaki e.a.*, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 174, en beschikkingen van 12 juni 2008, *Vassilakis e.a.*, C-364/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:346, punt 142, en 24 april 2009, *Koukou*, C-519/08, niet gepubliceerd, EU:C:2009:269, punt 97).
- 59 Die vereisten van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid, die de uitdrukking vormen van de op de lidstaten rustende algemene verplichting om de rechterlijke bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen te waarborgen, gelden ook voor de aanwijzing van de rechterlijke instanties die bevoegd zijn om kennis te nemen van vorderingen die op dat recht zijn gebaseerd. De niet-nakoming van die vereisten op dat punt kan immers evenzeer als de niet-inachtneming daarvan bij de vaststelling van de procedureregels afbreuk doen aan het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming (arrest van 15 april 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, punten 47 en 48, en beschikking van 24 april 2009, *Koukou*, C-519/08, niet gepubliceerd, EU:C:2009:269, punt 98).

- 60 Het staat echter aan de verwijzende rechter en niet aan het Hof om na te gaan of de betrokken lidstaat alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om het recht op een doeltreffende bescherming in rechte te waarborgen, met inachtneming van het doeltreffendheidsbeginsel en het gelijkwaardigheidsbeginsel (zie in die zin met name arresten van 15 april 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, punten 43-55, en 23 april 2009, *Angelidaki e.a.*, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 176, alsmede beschikkingen van 12 juni 2008, *Vassilakis e.a.*, C-364/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:346, punt 149, en 24 april 2009, *Koukou*, C-519/08, niet gepubliceerd, EU:C:2009:269, punt 101).
- 61 Wat meer in het bijzonder het doeltreffendheidsbeginsel betreft, moet in herinnering worden gebracht dat de aan de orde zijnde nationale procedureregeling moet worden onderzocht met inaanmerkingneming van de plaats van die bepaling in de gehele procedure en van het verloop en de bijzondere kenmerken ervan voor de verschillende nationale instanties. Daartoe moet zo nodig rekening worden gehouden met de beginselen die aan het nationale stelsel van rechtspleging ten grondslag liggen, zoals de bescherming van de rechten van de verdediging, het rechtszekerheidsbeginsel en het goede verloop van de procedure (zie in die zin arrest van 8 september 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punt 92).
- 62 In het onderhavige geval kan de nationale rechter die het misbruik van opeenvolgende aanstellingen voor bepaalde tijd behandelt, volgens de toepasselijke nationale procedurevoorschriften geen uitspraak doen over een mogelijke vordering tot vergoeding van de door de desbetreffende werknemer geleden schade.
- 63 Het Hof heeft weliswaar geoordeeld dat een nationale regeling die bepaalt dat een onafhankelijke bestuurlijke instantie bevoegd is om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd zo nodig om te zetten in overeenkomsten voor onbepaalde tijd, op het eerste gezicht aan deze eisen voldoet (arrest van 23 april 2009, *Angelidaki e.a.*, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 175, en beschikking van 12 juni 2008, *Vassilakis e.a.*, C-364/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:346, punt 144), maar dit neemt niet weg dat de op de werknemer met een dienstverband voor bepaalde tijd rustende verplichting om, wanneer door een rechterlijke instantie misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd is vastgesteld, ter bepaling van de geschikte sanctie een nieuwe procedure te starten, eventueel bij een andere rechterlijke instantie, niet voldoet aan het doeltreffendheidsbeginsel aangezien dit voor die werknemer noodzakelijkerwijs procedurele ongemakken meebrengt, met name wat de kosten, de procesduur en de vertegenwoordigingsregels betreft.
- 64 Op de derde vraag moet dan ook worden geantwoord dat het bepaalde in de raamovereenkomst, gelezen in samenhang met het doeltreffendheidsbeginsel, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen nationale procedurevoorschriften op grond waarvan een werknemer met een dienstverband voor bepaalde tijd, wanneer door een rechterlijke instantie misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd is vastgesteld, een nieuwe procedure ter bepaling van de geschikte sanctie moet starten, aangezien dit voor die werknemer procedurele ongemakken meebrengt, met name wat de kosten, de procesduur en de vertegenwoordigingsregels betreft, die de uitoefening van de hem door het Unierecht verleende rechten uiterst moeilijk maken.

Kosten

- 65 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Clausule 5, lid 1, van de op 18 maart 1999 gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, moet aldus worden uitgelegd dat deze clausule zich ertegen verzet dat een nationale regeling als in het hoofdgeding door de nationale rechterlijke instanties van de betrokken lidstaat zo wordt toegepast dat bij misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd het recht op behoud van het dienstverband toekomt aan personen die bij een overheidsinstantie werkzaam zijn middels een arbeidsovereenkomst, op wie het arbeidsrecht van toepassing is, terwijl dit recht in het algemeen niet wordt toegekend aan het personeel dat bij die overheidsinstantie werkzaam is op basis van het bestuursrecht, tenzij er in het nationale recht sprake is van een andere doeltreffende maatregel ter bestraffing van het misbruik dat wordt gemaakt van dat personeel, hetgeen ter beoordeling van de nationale rechter staat.**
- 2) **Het bepaalde in de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70, gelezen in samenhang met het doeltreffendheidsbeginsel, moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen nationale procedurevoorschriften op grond waarvan een werknemer met een dienstverband voor bepaalde tijd, wanneer door een rechterlijke instantie misbruik van opeenvolgende arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd is vastgesteld, een nieuwe procedure ter bepaling van de geschikte sanctie moet starten, aangezien dit voor die werknemer procedurele ongemakken meebrengt, met name wat de kosten, de procesduur en de vertegenwoordigingsregels betreft, die de uitoefening van de hem door het Unierecht verleende rechten uiterst moeilijk maken.**

ondertekeningen